

UNIVERSIDADE DE LISBOA

INSTITUTO DE EDUCAÇÃO



**O papel dos CFAE na regulação local da educação:
perceções de diretores de CFAE**

Raquel Miriã Chasqueira de Oliveira

MESTRADO EM EDUCAÇÃO
Área de Especialidade em Administração Educacional

Dissertação Orientada pela Professora Doutora Sofia Viseu

2021

*Eis o que eu aprendi
nesses vales
onde se afundam os poentes:
Afinal, tudo são luzes
e a gente se acende é nos outros.
a vida é um fogo,
nós somos suas breves incandescências.*

MIA COUTO

In “um rio chamado tempo, uma casa chamada terra”

AGRADECIMENTOS

Percorrido este caminho desafiante, estou profundamente grata a quem se cruzou comigo e a quem me acompanhou, tornando este trabalho possível e permitindo um processo de desenvolvimento, pessoal e profissional, inegavelmente mais rico.

À Professora Doutora Sofia Viseu agradeço a orientação rigorosa e paciente, que me permitiu descobrir e seguir trilhos, a visão crítica e científica, os incentivos constantes e todo o apoio diligente e exigente em todas as etapas de uma aprendizagem enorme.

À Clara Cruz pelos desafios estimulantes e palavras sábias, potenciadores de diferentes formas de crescimento. Agradeço, ainda, a confiança, a ajuda e aquele abraço amigo, presente e genuíno.

Aos professores e colegas de mestrado por todos os momentos plenos de aprendizagem e de confraternização: “o destino destina o resto é comigo” (Miguel Torga). À Cátia pela importante companhia desde o início até à linha de chegada (ou será de partida?).

Aos entrevistados pela disponibilidade, colaboração e participação, centrais e indispensáveis para a concretização deste estudo.

Aos amigos do coração, pelos corredores de liberdade e crescimento, por acreditarem em mim e me oferecerem, na persistência do tempo e em modo prioritário, palavras de ânimo, sorrisos e abraços, prontos a iluminar esta e outras aventuras. À Cláudia, à Maria e à Mabel agradeço, ainda, a ajuda em tempo e olhares atentos. À Isabel pelo mote inicial encorajador que me fez sorrir e persistir.

À família que, com pensamentos constantes e amigos, atravessa um continente para me abraçar.

Aos meus pais, Laura e António, pelos gestos contínuos e múltiplos de amor e cuidado, pelos sacrifícios altruístas e incontáveis, a qualquer hora, que me permitiram ampliar o tempo para desenvolver este trabalho e expandir fronteiras de mim.

Aos meus filhos queridos, Lucas e Simão, pelo amor e humor diários, pela imensa alegria e luz que dão à minha vida. Dedico-vos este trabalho: que sejam sempre “nós” na nossa rede e príncipes que vão além dos castelos.

À vida pelo Amor, em rima comigo, a poetizar a minha existência numa melodia feliz.

RESUMO

Os Centros de Formação de Associação de Escolas (CFAE) foram formalmente criados com a publicação do Decreto-Lei n.º 249/92, de 9 de novembro, tendo como finalidade instituir em Portugal um sistema de formação contínua de professores. Esta entidade formadora, que assegura prioridades nacionais de formação contínua, congrega em si e garante a resposta às prioridades locais das suas escolas associadas. Os CFAE têm mantido a sua missão inicial, mas, ao longo de (quase) três décadas, viram alterações nas suas dinâmicas, nos seus contextos de ação e nos seus modos de financiamento. A sua ação tem sido marcada por um jogo político entre as autoridades públicas de educação e as necessidades percecionadas ao nível local, nas escolas.

Atendendo a esse cenário, o presente estudo tem como objetivo conhecer as perceções de diretores de CFAE sobre o papel dos CFAE na regulação local da educação. Para tal, foi delineado um enquadramento que nos leva a conhecer os vinte e sete anos de existência dos CFAE, através de um mapeamento normativo organizado em ciclos evolutivos e de um levantamento diacrónico de investigação e estudos empíricos sobre os CFAE. O quadro teórico que guiou o estudo tem por base o conceito de regulação, os modos de regulação e os seus níveis: nacional (entendida como as orientações das autoridades públicas de educação sobre os CFAE) e local (entendida como modos de receção local).

O estudo empírico seguiu uma abordagem qualitativa, de essência interpretativa e exploratória, cujo design se aproxima do estudo de caso, correspondente às perceções de diretores de CFAE. Assim, para além de análise documental, os dados foram também recolhidos a partir da realização de entrevista semiestruturada a cinco diretores e ex-diretores de CFAE com ampla experiência no exercício do cargo. A técnica de tratamento de dados adotada foi a análise de conteúdo.

Enquanto “patamar do castelo” e “nó da rede”, entre a regulação nacional e a regulação local, o CFAE surge como espaço de multirregulações, onde se geram tensões entre as orientações políticas e as receções dessas políticas. De facto, os dados recolhidos permitiram evidências dos diferentes níveis da regulação e da multirregulação através das perceções de diretores. Apesar dos paradoxos e dos constrangimentos, que incluem a falta de autonomia financeira, o acréscimo de responsabilidades, a falta de recursos e a presença inconstante da administração central, os diretores fazem um balanço positivo do papel do CFAE na regulação local da educação e da ação desenvolvida na proximidade das escolas associadas e dos parceiros.

Palavras-Chave: Centros de Formação de Associação de Escolas (CFAE), regulação, políticas educativas, descentralização

ABSTRACT

The Schools Association Training Centers were formally created with the publication of Decree-Law 249/92, of 9 November, with the purpose of instituting a system of continuous teacher training in Portugal. This training entity, which ensures national priorities for continuous training, also assures the response to local priorities of its associated schools.

The Schools Association Training Centers have maintained their initial mission, but over the course of (nearly) three decades, they have seen changes in their dynamics, their contexts of action and the ways they achieve funding. Its action has been characterized by a political game between public education authorities and the needs perceived at the local level, in schools.

Given this scenario, the present study aims to understand the perceptions of Schools Association Training Centers directors concerning the role of this entity in local education regulation. To this end, a framework was outlined in order to enlighten the twenty-seven years of existence of the Schools Association Training Centers, through a normative mapping organized in evolutionary cycles and a diachronic survey of research and empirical studies conducted on the centers. The theoretical framework, which guided the study, is based on the concept of regulation, the modes of regulation and their levels: national (understood as the guidelines of public education authorities towards the Schools Association Training Centers) and local (understood as ways of local reception).

The empirical study followed a qualitative approach, with an interpretative and exploratory essence, which is close to a case study, corresponding to the perceptions of the Centers directors. In addition to documentary analysis, data were also collected from a semi-structured interview with five directors and former directors with extensive experience in the position. The data treatment technique adopted was content analysis.

As a “castle threshold” and as a “network node”, between national regulation and local regulation, Schools Association Training Centers emerge as spaces for multi-regulation, where tensions are generated between political orientations and the reception of these policies. In fact, the data collected allowed for evidence of the different levels of regulation and multi-regulation through the perceptions of the directors. Despite the paradoxes and constraints that include the lack of financial autonomy, the increase of responsibilities, the lack of resources and the inconsistent presence of the central administration, the directors make a positive assessment of the role of CFAE in the local regulation of education and the action taken in close proximity to associated schools and partners.

Key words: Schools Association Training Centers, regulation, micro-regulation, educational policies, decentralization

ÍNDICE

AGRADECIMENTOS.....	I
RESUMO	II
ABSTRACT	III
ÍNDICE	IV
ÍNDICE DE QUADROS.....	VII
ÍNDICE DE FIGURAS.....	VIII
ÍNDICE DE ANEXOS.....	IX
INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I – CAMPO DE ESTUDO	5
1. CRIAÇÃO E EVOLUÇÃO DOS CFAE: MAPEAMENTO JURÍDICO- NORMATIVO.....	7
1.1 Primeiro ciclo dos CFAE - Formalização da formação contínua e criação dos CFAE – 1986 a 1993	9
1.2 Segundo ciclo dos CFAE - Reajustamentos sucessivos: mais autonomia, reforço do papel das escolas – 1993 - 2007.....	12
1.3 Terceiro ciclo dos CFAE - Reordenamento dos CFAE: prestação de contas, responsabilização das escolas, redução da rede e reforço da articulação CFAE- Escolas – 2007 – 2014.....	14
1.4 Quarto ciclo dos CFAE - Reorganização e reforço da autonomia: maior participação das Escolas associadas – 2014 – 2020	17
1.5 Estruturas da administração educativa que tutelam os CFAE.....	19
1.6 Síntese dos ciclos.....	22
2. OLHARES MÚLTIPLOS: ESTUDOS SOBRE OS CFAE.....	26

CAPÍTULO II - QUADRO TEÓRICO E PROBLEMÁTICA.....	33
1. QUADRO TEÓRICO.....	35
1.1 Evolução dos modos de regulação da educação.....	36
1.2 Níveis de regulação	39
2. PROBLEMÁTICA	41
2.1 Local como patamar do castelo	42
2.2 Local como nó da rede:	47
2.3 CFAE: Patamar do castelo e/ ou nó da rede?	55
2.4 O Papel do Diretor do CFAE	57
2.5 Objetivos do estudo.....	59
CAPÍTULO III – METODOLOGIA.....	60
METODOLOGIA	62
1. Técnicas de recolha de dados	63
2. Técnica de tratamento de dados	68
3. Ética na Investigação.....	71
CAPÍTULO IV – APRESENTAÇÃO DOS DADOS	73
APRESENTAÇÃO DOS DADOS.....	75
1. O Papel do diretor do CFAE.....	76
Em síntese	83
2. O Papel do CFAE	83
2.1 O CFAE: uma organização educativa	84
2.2 O CFAE: uma associação de escolas	99
Em síntese	108
3. Relação CFAE – Ministério da educação e outros atores	109
3.1 Relação CFAE - ME	110
3.2. A relação CFAE - outros parceiros	117

Em síntese:	124
4. Balanço sobre a evolução dos CFAE e o seu papel na construção de políticas locais de educação	125
4.1. Políticas públicas sobre o papel dos CFAE.....	126
4.2 A(s) rede(s) de CFAE.....	132
4.3 Incertezas.....	135
Em síntese:	137
CAPÍTULO V – CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	138
1. CONSIDERAÇÕES FINAIS	140
2. REFLEXÃO PESSOAL	153
REFERÊNCIAS	156

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 - Ciclos dos CFAE e dos quadros de financiamento	23
Quadro 2 – Áreas de estudo de mestrados e doutoramentos relacionados com os CFAE .	29
Quadro 3 – Objetivos do estudo	59
Quadro 4 – Breve caracterização dos diretores entrevistados	68

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 – Regulação Nacional ME – regulação local CFAE.....	47
Figura 2 – CFAE: uma organização educativa.....	49
Figura 3 - CFAE: uma associação de escolas.....	50
Figura 4 - CFAE: uma organização dentro de uma escola-sede	52
Figura 5 - O CFAE e os parceiros locais.....	53
Figura 6 – A(s) Rede(s) de CFAE	54
Figura 7 – Multirregulação no CFAE.....	56
Figura 8 - Zona de Lisboa e Vale do Tejo (LVT) e as suas cinco redes de CFAE	67
Figura 9 – Sistematização da apresentação dos dados	75
Figura 10 – Formação e avaliação de desempenho – um exercício de equilíbrio.....	143
Figura 11 – O território invisível de um CFAE: um espaço multirregulado.....	151

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo I - Quadro referencial: legislação sobre formação contínua e o CFAE	2
Anexo II - Quadro síntese da legislação – O tubo de ensaio dos CFAE	5
Anexo III - Quadro síntese da legislação – 1.º Ciclo 1986 – 1993	6
Anexo IV - Quadro síntese da legislação – 2.º Ciclo 1993 -2007	7
Anexo V - Quadro síntese da legislação – 3.º Ciclo 2007- 2014	8
Anexo VI - Quadro síntese da legislação – 4.º Ciclo 2014- 2020	9
Anexo VII - Revisão da literatura	10
Anexo VIII – Análise documental	15
Anexo IX - Guião de entrevista	16
Anexo X – Quadro - Análise de conteúdo.....	19
Anexo XI – Apresentação dos dados em função da análise de conteúdo	21
Dimensão de análise A: O papel do diretor	21
Dimensão de análise B: O Papel do CFAE	30
Dimensão de análise C: Relação CFAE – Ministério da Educação e outros atores	41
Dimensão de análise D: Balanço sobre a evolução dos CFAE e o seu papel na construção de políticas locais de educação	57
Anexo XII – Quadros síntese – Apresentação dos dados	68

LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS

AE/E - Agrupamento de Escolas/Escola Não Agrupada

ANQEP – Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional.

AFC – Autonomia e Flexibilidade Curricular

CCPFC - Conselho Científico-Pedagógico da Formação contínua

CFAE – Centro de Formação de Associação de Escolas

CNE Conselho Nacional de Educação

D1 – Diretor 1

D2 – Diretor 2

D3 – Diretor 3

D4 – Diretor 4

D5 – Diretor 5

DGAE - Direção-Geral da Administração Escolar

DGE – Direção-Geral de Educação

DGECC – Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência

DGEstE – Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares

ECD – Estatuto da Carreira Docente

FOCO - Programa Formação Contínua de Professores

IGEC – Inspeção-Geral De Educação e Ciência

IEFP – Instituto do Emprego e Formação Profissional

LBSE - Lei de Bases do Sistema Educativo

PISA - Programa Internacional de Avaliação de Alunos

POCH – Programa Operacional Capital Humano

QCA - Quadro Comunitário de Apoio

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OE – Orçamento de Estado

ME – Ministério da Educação

RJFCP - Regime Jurídico da Formação Contínua de Professores

INTRODUÇÃO

A presente dissertação é o resultado de um trabalho de investigação iniciado em outubro de 2019, no âmbito do mestrado em Educação, área de especialização de Administração Educacional, no Instituto de Educação da Universidade de Lisboa.

A escolha de um tema revelou-se, desde logo, uma tarefa desafiante. No entanto, o percurso pessoal acaba sempre por se instituir como um ponto de partida, pois “a própria biografia pessoal influencia, de forma decisiva, a orientação de um trabalho, (...) certos pormenores, ambientes ou pessoas tornam-se objetos aliciantes porque intervieram, de forma decisiva, na vida do investigador.” (Bogdan & Biklen, 1994: 85). Deste modo, este estudo tem na sua base motivações pessoais, profissionais e académicas.

Ao longo de mais de vinte anos, o percurso profissional, enquanto professora, fez-se sempre num encontro constante com a formação e com o Centro de Formação de Associação de Escolas (CFAE). Esta organização educativa sempre despertou curiosidade, sobretudo, pela oferta formativa diversificada e gratuita que se traduz em centenas de horas de aprendizagem, partilha e crescimento. Deste modo, há dois anos, não havendo hesitações em aceitar a oportunidade de integrar a equipa do Centro de Formação do Educativ, enquanto representante no âmbito da Autonomia e Flexibilidade Curricular (AFC), surgiu, como ordem natural, a necessidade de aprofundar conhecimentos e alargar perspetivas sobre a área de educação, sendo o mestrado em Administração Educacional a escolha lógica. Aliando as motivações pessoais e profissionais às descobertas académicas, o CFAE afigurou-se, desde logo, como a organização a estudar.

O campo de estudo dos CFAE trouxe, ainda, motivações relacionadas com questões sociais e políticas decorrentes de tensões e de mudanças. Os CFAE foram formalmente criados com a publicação do Decreto-Lei n.º 249/92, de 9 de novembro, tendo como finalidade instituir em Portugal um sistema de formação contínua de professores. Embora mantivessem a sua missão inicial, ao longo de (quase) três décadas, foram sendo publicadas novas orientações legislativas que alteraram as suas dinâmicas, os seus contextos de ação e os seus modos de financiamento.

Têm sido muitas as expectativas que recaem sobre os Centros de Formação, esperando-se a indução de mudança de práticas, a formação em contexto, a coordenação de projetos inovadores, a implementação de reformas educativas, visando o sucesso educativo dos alunos, entre outras. Ao longo do tempo deu-se um alargamento do âmbito e das funções do CFAE e do seu diretor que, em 2012, passou a acumular o papel de coordenador da bolsa

de avaliadores. No momento atual, os CFAE são regidos pelo Regime Jurídico da Formação Contínua de Professores (RJFCP) que se anunciou como uma mudança de “paradigma” e conta com seis anos: o Decreto-Lei n.º 22/ 2014 de 11 de fevereiro.

Apesar das esferas que orbitam neste universo do CFAE – a formação e a avaliação de desempenho - e de uma existência de décadas, a desejada autonomia financeira (Ruela: 1997) nunca ocorreu e, como tal, os CFAE, que nasceram associados à necessidade de captar fundos comunitários, mantêm essa dependência. Continuando a assegurar prioridades nacionais de formação contínua, congregam-se no CFAE também as prioridades locais das suas escolas associadas; logo a sua “ação (...)” joga-se entre o “nacional e o “local” e, apesar dos obstáculos, constrangimentos e redução dos recursos financeiros, não se limita somente à realização de ações de formação” (Cardoso, 2015: 4).

Foi precisamente a relevância deste jogo entre o “nacional” e o “local” que se foi destacando ao pensar num tema relacionado com a área da administração educacional. Constituindo os CFAE um campo de estudo marcado por tensões e mudanças, muitos têm sido os estudos a incidir sobre os CFAE, mas com outros olhares teóricos. As motivações académicas surgiram precisamente a este propósito, uma vez que os estudos sobre os CFAE incidem frequentemente sobre o universo profícuo da formação contínua de professores, abordando variadíssimos ângulos que passam pelo diagnóstico de necessidades, o impacto nas práticas, os modelos de formação, a formação centrada na escola, a formação de âmbito disciplinar, entre muitos outros. Assim, o presente estudo perspetiva os CFAE através de um olhar que se acredita ser menos frequente e que é tradicionalmente aplicado à escola e ao seu diretor, procurando dar, desta forma, um contributo que permita expandir um outro olhar sobre o CFAE, mais concretamente sobre o seu papel na regulação local da educação.

Seguimos a análise de Barroso (2006) para perceber “as principais mudanças que ocorrem no processo de regulação das políticas públicas de educação”, num “contexto de um movimento lento e complexo de recomposição do poder do Estado e de redefinição dos papéis de diferentes agentes sociais no campo educativo”, tendo como referência os modos de regulação e a existência de níveis de regulação: a regulação nacional e a microrregulação local (Barroso, 2006: 44).

Considerando as motivações indicadas anteriormente, sobretudo a relevância das últimas duas, delineou-se o propósito basilar deste estudo, definido na forma de um objetivo geral:

- Conhecer as percepções de diretores dos CFAE sobre o papel dos CFAE na regulação local da educação.

O presente trabalho encontra-se organizado em cinco capítulos. O primeiro capítulo, “Campo de estudo”, engloba um subcapítulo com um mapeamento jurídico-normativo sobre a criação e evolução dos CFAE, organizado por ciclos evolutivos. É também incluído um subcapítulo que apresenta um levantamento diacrónico de estudos, decorrentes da realidade rica e diversa dos CFAE. Desse levantamento surgiram os pilares para o presente estudo, ancorado, principalmente nos trabalhos de Canário (1994); Barroso e Canário (1995; 1999), Ruela (1997); Viegas (2007); Cardoso (2015); entre outros.

O capítulo seguinte, “Quadro teórico”, enquadra o olhar sobre o CFAE e o local, clarificando os conceitos estruturantes deste trabalho. De seguida, surge o subcapítulo “Problemática”, que tem como mote a ideia de Barroso e Canário (1995): *CFAE: Patamar do castelo ou nó da rede?* Deste modo, problematiza-se o CFAE e desenham-se inquietações, dúvidas e incertezas sobre o Centro de formação, enquanto patamar do castelo e enquanto nó da rede, aborda-se o papel do diretor e, por fim, é indicado o objetivo do estudo.

No terceiro capítulo, referente à metodologia, descreve-se o objetivo, a natureza, o design do estudo, assim como as técnicas de recolha e análise dos dados. São referidos os aspetos éticos, seguindo-se as técnicas quer de recolha de dados, quer de tratamento de dados.

O quarto capítulo apresenta os dados que integram as percepções de cinco diretores e ex-diretores de CFAE em função das dimensões de análise e dos respetivos objetivos. O quinto e último capítulo, intitulado “Considerações finais”, sintetiza as conclusões do estudo de acordo com as quatro dimensões de análise apontados na problemática e inclui, ainda, reflexões finais.

CAPÍTULO I – CAMPO DE ESTUDO

Este capítulo apresenta, em primeiro lugar, um subcapítulo com um mapeamento jurídico-normativo dos CFAE desde 1986 até ao presente. Propõe-se conhecer a criação e evolução dos CFAE atravessando os vinte e sete anos de existência dos CFAE, descortinando a sua história através de um mapeamento organizado em ciclos evolutivos:

- Primeiro ciclo dos CFAE - Formalização da formação contínua e criação dos CFAE – 1986 a 1993;

Segundo ciclo dos CFAE - Reajustamentos sucessivos: mais autonomia, reforço do papel das escolas – 1993 – 2007;

- Terceiro ciclo dos CFAE - Reordenamento dos CFAE: prestação de contas, responsabilização das escolas, redução da rede e reforço da articulação CFAE-Escolas – 2007 – 2014

- Quarto ciclo dos CFAE - Reorganização e reforço da autonomia: maior participação das Escolas associadas – 2014 – 2020.

No segundo subcapítulo deste capítulo, intitulado “Olhares Múltiplos: estudos sobre os CFAE”, é apresentado um levantamento de artigos e estudos sobre os CFAE.

1. CRIAÇÃO E EVOLUÇÃO DOS CFAE: MAPEAMENTO JURÍDICO-NORMATIVO

O nascimento dos Centros de Formação de Associação de Escolas tem a marca de um paradoxo: trata-se, com efeito, de uma iniciativa claramente estatal, cuja concretização faz apelo ao associativismo local dos docentes e das Escolas

(Canário, 1994: 49)

Antes de serem abordados os diferentes ciclos dos CFAE, importa conhecer as décadas antecedentes para melhor compreender o processo associado à sua génese pois, como refere Nóvoa (2002a):

O momento 1995-1999 não deve ser visto como o início de um novo ciclo na política educativa portuguesa, mas antes como o final de um processo que tem a sua génese nos anos sessenta e que, em Portugal, teve como primeira referência a “reforma Veiga Simão.” (Nóvoa, 2002a: 8)

Nóvoa (2002b: 52) refere que as décadas de 60 e 70 constituem a primeira fase da formação contínua. A Lei n.º 5/ 7325 de julho de 1973, mais conhecida por «Reforma Veiga Simão», promulga a Reforma do Sistema Educativo, referindo que a formação dos agentes educativos constituía uma obrigação do Estado e sendo a sua frequência considerada serviço docente.

Segundo Nóvoa (1992b), o número de professores aumentou exponencialmente de cerca de 6.000 professores do ensino secundário oficial, na década de sessenta, para aproximadamente 70.000, nos anos noventa. Este recrutamento massivo implicou, por um lado, a expansão da formação inicial de professores, por outro lado, a criação da formação contínua, de carácter não obrigatório (Viegas, 2007: 221), nem sistemático.

No entanto, tal como refere Estrela (2001: 28), um relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) de 1984, indica que a formação contínua, enquanto processo estruturado e organizado, capaz de permitir a atualização dos docentes, não existe em Portugal:

Em 1986, a Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE) criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/86, de 22 de Janeiro, e empossada em Março desse ano, no seu Projeto Global de Atividades diagnosticava, entre os pontos de crise do sistema educativo, problemas relacionados com os recursos humanos, dois dos quais se referiam aos professores e à sua formação: a) A existência de um elevado número de professores dos ensinos preparatório e secundário sem habilitação académica e/ou profissional; b) A inexistência de um sistema de formação contínua dos docentes (ponto 5.2.2.2). (Esteves, 2007:117)

A fim de se conhecer a criação e a evolução do sistema de formação contínua no nosso país, apresenta-se, de seguida, um enquadramento que tem como referência central a legislação sobre a formação contínua e os CFAE. Após um levantamento da legislação, optou-se por uma organização que contempla quatro ciclos evolutivos - enquanto períodos que emolduram uma determinada agenda política (cf. Anexo I). Para além de se considerarem, naturalmente, os normativos diretamente relacionados com os CFAE e o ordenamento jurídico da formação, considerou-se, ainda, pertinente estabelecer uma relação entre esses normativos e um pano de fundo legislativo mais vasto, relativo à gestão e administração da escola, ao Estatuto da Carreira Docente (ECD) e à avaliação de desempenho dos professores, de modo a perceber como se cruzam esses normativos com a evolução dos próprios CFAE. Posteriormente, foi criado, para cada ciclo, um quadro comparativo de evolução cronológica, a que se acrescentaram três categorias: normativos mais estruturantes relativos à autonomia, gestão e administração da Escola; diplomas sobre a carreira docente (avaliação de desempenho, progressão); e uma última categoria sobre financiamento (cf. Anexos II, III, IV e V).

1.1 Primeiro ciclo dos CFAE - Formalização da formação contínua e criação dos CFAE – 1986 a 1993

O 1.º ciclo dos CFAE (1986 a 1993) engloba a gradual formalização da formação contínua até ter lugar a criação efetiva dos CFAE. Inicia-se com a reforma desencadeada pela Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE) n.º 46/ 86 de 14 de outubro, influência de organizações internacionais. A agenda das ciências da educação insere-se, assim, “num contexto cuja evolução tendencial confere um lugar de primeiro plano ao estabelecimento de ensino numa tripla dimensão: a da gestão do sistema escolar, a da produção de inovações educacionais, a da formação contínua de professores” (Canário, 1994: 24).

Neste âmbito, a formação contínua surge - no quadro da lei - como sendo fundamental para o exercício docente e apoiada também pela importância de captar verbas do Fundo Social Europeu a que Portugal se candidatava (Leite, 2005: 378). Deste modo, a reforma educativa estabelece o “quadro legal que institui a formação contínua dos professores como um direito” (Estrela, 2001: 28), devendo a formação ser “complementar e atualizar a formação inicial numa perspetiva de educação permanente” (artigo 30 n.º 1 alínea b)). Refere-se, ainda, que “a formação possibilita a mobilidade e a progressão na carreira” (Art. 35, n.ºs. 1 e 2).

Em julho de 1988, é publicado o relatório final sobre a “Proposta Global de Reforma” elaborado pela Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE). Refere precisamente a necessidade da “institucionalização de novos modelos de formação inicial e contínua de professores”, bem como a prioridade de “incrementar a formação contínua de professores”. Assim, a década de oitenta abarca a “institucionalização da formação contínua” (Cardoso, 2015: 47), com a aproximação da formação às escolas, ao contexto e às necessidades dos professores, em que a escola surge como nível de intervenção mais importante (Canário, 1994: 24), apostando-se, por isso, na “descentralização funcional e territorial do sistema de formação contínua”, na “valorização da comunidade educativa” e no “associativismo das escolas e professores” (Estrela, 2001: 36). É neste contexto, de reforço da autonomia do estabelecimento de ensino, que surge o Decreto-Lei n.º 43/ 89 de 3 de fevereiro.

Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 344/89 de 11 de outubro estabelece o ordenamento jurídico da formação dos educadores de infância e dos professores dos ensinos básico e secundário e regulamenta a formação, reformulando alguns aspetos enunciados na Lei n.º.

46/86 de 14 de outubro e indicando a formação contínua como condição de progressão na carreira. Este último “aspeto parece articular-se bem com a definição da formação como um dever, sendo que a enunciação dos objetivos remete fundamentalmente para a formação como um direito” (Silva, 2000: 91-92). No que diz respeito ao planeamento da coordenação da formação, o artigo 29.º atribui:

competência à Direção-Geral do Ensino Básico e Secundário para determinar, de acordo com as necessidades de evolução do sistema educativo, as exigências qualitativas de formação inicial e contínua dos respetivos docentes em nível nacional, por outro lado, reconhece autonomia aos estabelecimentos de ensino básico e secundário para proceder ao levantamento das necessidades de formação dos seus docentes e elaborar o respetivo plano (artigo 30.º, n.º 1). (Silva, 2000: 92)

Ainda assim, segundo Estrela (2001: 28), este enquadramento legal “não foi suficiente para inverter a situação denunciada pelos peritos da OCDE”. De facto, como refere Nóvoa (1992), a década de 90 é marcada pelo signo da formação contínua de professores, procurando, por um lado, assegurar as condições de sucesso da Reforma do Sistema Educativo, por outro lado, assegurar a concretização do Estatuto da Carreira Docente (Nóvoa, 1992b: 9). O Estatuto da Carreira Docente - aprovado pelo Decreto-Lei n.º 139-A/90 de 28 de abril - elenca princípios da formação contínua e consolida novamente a relação entre a formação contínua e a progressão na carreira. De referir que, em 1990, a formação contínua de educadores de infância e professores dos ensinos básico e secundário surge precisamente como tema central de um Parecer do Conselho Nacional de Educação (CNE, Parecer n.º 5/90). Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 172/91 de 10 de maio, que aprova o regime jurídico de direção, administração e gestão escolar, volta a reforçar a autonomia da escola, considerando a existência de um projeto educativo de escola e a “elaboração do plano de formação e atualização do pessoal docente e não docente.”

A criação dos Centros de Formação de Associação de Escolas surge com uma iniciativa das autoridades públicas, instituída com o Decreto-Lei n.º 249/92 de 9 de novembro, resultante de “um procedimento burocrático e administrativo relâmpago, de natureza vertical” (Amiguiño, Brandão & Miguéns, 1994: 84 citado por Barroso & Canário, 1995: 275). Para além de criar os CFAE, este Decreto-Lei constitui o primeiro Regime Jurídico da Formação Contínua de Professores, decorrente da reforma educativa com início em 1986 (Ruela: 1997: 2). Este diploma completa “a arquitetura jurídica da formação contínua” (Formosinho & Machado, 2011: 3) e define as finalidades da formação contínua de professores, sendo de destacar a melhoria da qualidade de ensino (Silva, 2000: 92). Entre as competências do CFAE (artigo 20.º) destacam-se: “a) Assegurar as prioridades nacionais de

formação, bem como, na medida do possível, as ações de formação contínua que os professores solicitem; e b) Estabelecer prioridades locais de formação”.

O Estado Português institui, assim, o primeiro sistema de formação de professores:

definindo os princípios a que a formação contínua deve obedecer, as áreas sobre que deve incidir e as várias modalidades e níveis que pode assumir e, uma vez que ela contribui para a progressão na carreira do pessoal docente, prevê também a avaliação dos formandos e a consequente atribuição de créditos. (Formosinho & Machado, 2011: 3)

Como refere Canário, os CFAE herdaram uma tradição já longa de muitos anos decorrente de vários projetos (Centros regionais de apoio pedagógico; Centros de apoio pedagógico; Centros de apoio à formação de professores; equipas de apoio psicológico) em que a característica central é comum: “é a tentativa de criar um dispositivo permanente de formação em que um Centro de recursos, articulado funcionalmente com um conjunto de escolas, define uma rede de formação contínua de professores” (Canário, 1994: 48). A sua criação origina a constituição de uma rede nacional de Centros de Formação criados pelas escolas de uma certa área geográfica, “que se associam para efeitos de promoção e realização da formação contínua de professores e educadores” (Ruela, 1997: 16). Os CFAE surgem por iniciativa de presidentes de conselhos diretivos, grupos de docentes e a sua sede fica, muitas vezes, associada à escola que tem a iniciativa ou à escola que oferece melhores condições, eventualmente a escola com melhor centralidade geográfica (Correia, 1997: 67). Ocorre, assim, uma mobilização enorme que resulta numa multiplicidade de soluções encontradas. A escolha do diretor é realizada pela Comissão Pedagógica. Por sua vez, o diretor:

ao instalar o “seu” Centro de formação teve de aprender a obter financiamento para concretizar o “seu” plano de formação e para equipar, minimamente, o “seu” serviço administrativo. E teve de aprender informática, noções de contabilidade nacional e do Fundo Social Europeu, teve de organizar um serviço de secretaria (arquivo, correspondência, processos contabilísticos, emissão de certificados e declarações) e, muitas vezes, arrumar as salas, transportar retroprojetores, écrans, fazer fotocópias, abrir e fechar a escola e cumprir o seu horário letivo. (Viegas, 2007: 227)

De modo a completar a estrutura necessária ao desenvolvimento do sistema de formação contínua, cria-se um Conselho Coordenador da Formação contínua de Professores (CCFCP), no qual têm representação elementos das várias entidades formadoras e do Ministério da Educação (ME). Neste diploma, no capítulo V, artigo n.º 36, alínea a) surge, mais uma vez, a formação alinhada com reformas educativas, constituindo dever dos docentes: “Participar nas ações de formação contínua que se integrem em programas

nacionais e regionais considerados prioritários e decorrentes da necessidade de introdução de reformas”.

Paralelamente à publicação do normativo n.º 249/ 92, é estabelecido um programa de financiamento inserido no Quadro Comunitário de Apoio (QCA) e que, através do Programa Formação contínua de Professores (FOCO), possibilita a concretização de diversas ações (Cardona, 2012: 24).

1.2 Segundo ciclo dos CFAE - Reajustamentos sucessivos: mais autonomia, reforço do papel das escolas – 1993 - 2007

O 2.º ciclo (1993 – 2007) evidencia os reajustamentos sucessivos - quatro ratificações ao Regime Jurídico - que clarificam vários aspetos. A Lei n.º 60/93, de 20 de agosto, altera por ratificação o Decreto-Lei n.º 249/92, de 9 de novembro, e regula as atividades dos CFAE. Esta primeira ratificação define questões como estrutura, direção, gestão, o papel do diretor, a obrigatoriedade de ser apresentado um relatório anual. A representação das escolas através dos presidentes dos conselhos pedagógicos na comissão pedagógica deixa de ser obrigatória e os representantes das escolas passam a ser designados pelos conselhos pedagógicos.

Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 274/94, de 28 de outubro, introduz uma segunda ratificação, onde o CCFCP é substituído pelo Conselho Científico-Pedagógico da Formação contínua (CCPFC). Ruela (1997) refere, ainda, que o Decreto-Lei n.º. 274/ 94 de 9 de novembro estabelece uma relação óbvia entre a formação contínua e a implementação da reforma educativa, reforçada pelas novas regras de financiamento das ações de formação inseridas no PRODEP II, uma vez que no preâmbulo do Despacho conjunto n.º 69/ ME/MESS/94 se afirma: “pretende-se, pois, que a formação contínua possa responder de forma mais direta e prioritária às necessidades decorrentes da reforma educativa em curso”.

O Decreto-Lei n.º 207/96, de 2 de novembro, terceira ratificação, altera o regime jurídico da formação contínua de educadores de infância e de professores dos ensinos básico e secundário. Apresenta uma nova construção e uma nova filosofia para a formação contínua de professores e educadores, dando ênfase ao papel dos Centros de Formação das associações de escolas no seu trabalho de articulação com as escolas associadas. Este

normativo traz ao diretor a possibilidade de beneficiar da dispensa da componente letiva, bem como outras alterações, nomeadamente a existência de assessores em regime de acumulação e um funcionário da escola-sede, “sinais de reconhecimento da importância do trabalho que estava a ser desenvolvido.” (Viegas, 2007: 228). Estas alterações visam dar resposta aos “sinais visíveis de esgotamento” (*idem*) dos CFAE evidenciava e que resultavam de uma série de características elencadas por Viegas (2007):

Os CFAE’s transformaram-se, assim, em “agências” de formação, à imagem do ensino superior, onde as regras e os regulamentos eram ditados pelo Fundo Social Europeu, fonte de financiamento, criando-se, deste modo, um grau de formalização e complexidade acentuados, processos centralizados de tomada de decisão e de controlo, impessoalidade nas relações, abundância de documentos escritos, prestação de contas e uniformidade de procedimentos. Características que, na linha de pensamento de J. A. Costa (1996, 39), se enquadram no modelo burocrático. (Viegas, 2007: 228)

Segundo um estudo de Roldão, publicado em 2000, sobre o período de 1993—1998, “predominou uma lógica semi-burocrática que tornou os CFAE em instituições concebidas à maneira da administração pública” (Branco & Onofre, 2008:118).

Este novo Regime Jurídico da Formação Contínua de Professores coloca o foco de intervenção em três eixos fundamentais: “a análise de necessidades de formação, a formação em contexto de trabalho e a articulação entre formação, mudança e investigação” (Ruela, 1997: 7). Assim, este diploma dá um impulso ao funcionamento e à dinâmica de trabalho dos Centros de Formação, com um conjunto de medidas que concedem margem de atuação aos Centros, estabelecendo parcerias e protocolos com outras entidades formadoras e construindo autonomias locais. Os professores são implicados na identificação de necessidades, associando-se a formação ao seu contexto e direcionando a formação para a escola (Viegas, 2007: 229). A Escola tem, então, um lugar central na formação, o que revela uma intenção forte de “transformar a escola na unidade de gestão do sistema” (Estrela. 2001: 36).

Segundo Viegas (2007):

Este foi o tempo das vacas gordas, não só no que respeitava aos financiamentos, mas, sobretudo, no que se referia à liberdade de iniciativa na conceção dos planos de formação. Já não se sentia tanto a pressão dos professores necessitados de créditos para progredir na carreira, já não eram os formadores que estruturavam a oferta da formação e começava a sentir-se que os professores aceitavam a formação como algo intrínseco ao seu crescimento profissional e à melhoria da qualidade do ensino. Criou-se nas escolas a necessidade de elaborar planos de formação de escola. (Viegas, 2007: 229)

A legislação publicada em 1996 pretende que a formação seja suscetível de “estimular os processos de mudança a nível da escola e dos territórios educativos em que se inscrevem”

(Estrela, 2001: 36). Posteriormente, o Estatuto da Carreira Docente (estabelecido com o Decreto-Lei n.º 139-A/90) é alterado com a publicação do Decreto-Lei n.º 1/ 98 de 2 de janeiro, e, na sequência da LBSE e do Decreto-Lei n.º 344/89 de 11 de outubro, reforçando a ligação entre a avaliação de desempenho docente e a formação contínua.

Em 1999, foi publicado outro Decreto-Lei n.º 155/ 99 de 10 de maio, quarta ratificação ao Decreto-Lei n.º 249/92, que procede a vários reajustamentos do sistema de formação contínua, entre os quais se destacam: a atribuição de apoio técnico aos diretores dos Centros e a criação de um suplemento remuneratório ao diretor.

No ano seguinte, em Lisboa, tem lugar o Conselho Europeu para a Educação, no qual fica consagrada a necessidade de ser melhorada a qualidade da formação dos professores para atender às exigências da sociedade, sendo sugerida a criação de um sistema de qualificação compatível para toda a Europa:

A Comissão Europeia, no seu programa de trabalho sobre objetivos futuros dos sistemas de educação e de formação, tarefa de que foi incumbida pelo Conselho Europeu em reunião realizada em Lisboa (em março de 2000), justificou a necessidade de melhorar a formação dos professores e dos formadores de professores por estes serem intervenientes fundamentais na estratégia global da construção da sociedade do conhecimento e de uma economia fundamentada no conhecimento. (Leite, 2005: 372)

O Despacho n.º 16794/2005 de 3 de agosto introduz uma novidade que consiste em associar a progressão na carreira à obtenção de pelo menos 50% dos créditos de formação na área de docência do professor. Assim, o foco passa a estar na necessidade de melhorar a aprendizagem dos alunos em sala de aula, bem como melhorar os resultados dos alunos em áreas muito específicas. Por conseguinte, ao longo dos anos, o ME, a partir dos CFAE, vai implementando diferentes Programas Nacionais de Formação.

1.3 Terceiro ciclo dos CFAE - Reordenamento dos CFAE: prestação de contas, responsabilização das escolas, redução da rede e reforço da articulação CFAE-Escolas – 2007 – 2014

O 3.º ciclo (2007 – 2014) inicia-se com a quinta ratificação que ocorre com a publicação do Estatuto da Carreira Docente, e não num diploma próprio, estabelecendo uma ligação evidente da formação com a progressão na carreira docente.

O Decreto-Lei n.º 15/2007 de 19 de janeiro estabelece a sétima alteração do Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de abril, e altera, simultaneamente, pela, quinta vez, o RJFCP, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 249/92, de 9 de novembro. A alteração da legislação, que regula a formação contínua, surge associada à prestação de contas, referindo-se que “a formação contínua, em que o País investiu avultados recursos, esteve em regra divorciada do aperfeiçoamento das competências científicas e pedagógicas relevantes para o exercício da atividade docente” (Decreto-Lei n.º 15/2007, de 19 de janeiro). Há no início do diploma uma alusão à necessidade de justificar o investimento avultado feito em formação, intensificando-se a prestação de contas e apostando na valorização da natureza científico-pedagógica. Neste sentido, procura-se “assegurar que a formação não só não prejudica as atividades letivas, mas contribui efetivamente para a aquisição e desenvolvimento de competências” (Decreto-Lei n.º 15/2007, de 19 de janeiro). Neste diploma, valoriza-se, novamente, a relação da formação com as necessidades de funcionamento e aprendizagem organizacional da escola.

Em 2008, é publicado o Decreto-Lei n.º 75/ 2008 de 22 de abril - Novo Regime de Autonomia, Administração e Gestão das escolas. Este diploma estabelece a criação dos chamados mega-agrupamentos que redesenha a rede pública de estabelecimentos escolares. Coloca, ainda, uma maior responsabilização nas escolas e institui a figura do Diretor, responsável, entre outros aspetos, pela aprovação do plano de formação, depois de parecer do conselho pedagógico. À semelhança desta legislação, que reordenou a rede escolar, relativamente aos CFAE, são publicados dois importantes Despachos, no mesmo dia, 4 de julho, que vão implicar um reordenamento e redução do número de Centros:

- O Despacho n.º 18038/ 2008 de 4 de julho define o funcionamento dos CFAE e reforça a importância da elaboração dos planos de formação dos Centros estarem de acordo com os planos de formação das escolas, sublinhando a importância de um trabalho conjunto entre CFAE e escolas associadas para o levantamento de necessidades de formação, identificação das áreas de formação e de modalidades mais adequadas, considerando o público-alvo de um contexto específico (Silva, 2014: 67). Este Despacho avança, ainda, com a possibilidade de os planos de ação dos Centros de Formação de Associações de Escolas obterem financiamento através do Programa Operacional Potencial Humano (POCH) (o que só se verificou a partir de 2014).

- O Despacho n.º 18039/ 2008 de 4 de julho estabelece a constituição dos CFAE. Estes Despachos conduzem à aglutinação de vários CFAE – cerca de duzentos -, dando lugar aos atuais noventa e um, impondo outras abrangências territoriais mais alargadas e que modificam claramente a proximidade geográfica, mas, sobretudo, as dinâmicas relacionais desenvolvidas durante quinze anos. Este processo está relacionado com a estratégia tutelar de reordenamento da rede escolar já anteriormente referida. À semelhança do que aconteceu com as escolas em relação ao número de alunos, a existência de um CFAE fica dependente de um número mínimo de docentes afetos aos agrupamentos de escolas ou escolas não agrupadas (AE/E), dando lugar à fusão de vários CFAE mais pequenos em unidades maiores. Tal implica a abertura de procedimentos concursais para escolha de novos diretores. O diploma enquadra, ainda, e regulamenta a elaboração dos planos de ação dos CFAE. De realçar, ainda, que este diploma dá às Escolas e agrupamentos de Escolas, através dos respetivos Presidentes dos Conselhos Executivos ou Diretores, um papel mais interventivo e decisório na criação e funcionamento dos novos CFAE.

Através do Despacho n.º 2609/2009 de 12 de janeiro, são definidos o modelo e a estrutura mínima de funcionamento no que respeita à afetação de recursos humanos e financeiros dos Centros de Formação. O Despacho reforça a articulação entre o CFAE e as suas escolas associadas ao estabelecer alterações no funcionamento dos CFAE. Assim, a estrutura dos Centros de Formação de Associações de Escolas, bem como a respetiva afetação de recursos humanos e financeiros, passam a constituir responsabilidade das escolas associadas de cada Centro de formação. Entre vários aspetos, a despesa com a formação começa, em muitos casos, a ser parcial ou totalmente suportada pelos docentes que frequentam as ações, pois seguem-se anos em que os CFAE ficam sem financiamento por parte das autoridades públicas.

A formação contínua surge novamente valorizada na avaliação de desempenho docente, através da publicação de vários normativos que regulamentam a carreira docente e o sistema de avaliação do desempenho do pessoal docente. O Decreto regulamentar n.º 26/ 2012 de 21 de fevereiro estabelece um novo regime de avaliação do desempenho docente que visa, entre outros aspetos, a criação de uma bolsa de avaliadores externos. Neste mesmo ano, o Despacho normativo n.º 24/ 2012 de 26 de outubro torna ainda mais visível a relação dos CFAE com a progressão na carreira, ao designar precisamente o diretor do CFAE coordenador da referida bolsa de avaliadores. Cria-se, como refere o Despacho referido:

um dispositivo funcional para a bolsa de avaliadores externos que aproveita as estruturas existentes nos Centros de Formação de Associações de Escolas e o seu âmbito de abrangência geográfica, propícias a uma planificação e gestão descentralizadas da rede, com reflexos no trabalho a desenvolver por todos os intervenientes no procedimento de avaliação externa. (Despacho normativo n.º 24/ 2012 de 26 de outubro)

Em 2013, a anteceder a publicação do novo Regime Jurídico da Formação contínua de Professores, é publicada a Recomendação sobre Formação contínua de Educadores de Infância e Professores dos Ensinos Básico e Secundário n.º 4/ 2013 do Conselho Nacional de Educação (CNE).

1.4 Quarto ciclo dos CFAE - Reorganização e reforço da autonomia: maior participação das Escolas associadas – 2014 – 2020

O 4.º ciclo (2014 até ao presente) coincide com a publicação de um novo Regime Jurídico de Formação contínua, em diploma destinado unicamente à formação. O Decreto-Lei n.º 22/ 2014 de 11 de fevereiro (ainda em vigor), revoga o Decreto-Lei n.º 249/92, assumindo-se como “novo paradigma para o sistema da formação contínua”, em articulação com os objetivos da política educativa transnacional, nacional e local:

A articulação entre a formação docente, o desenvolvimento da profissionalidade docente e as necessidades formativas e educativas das escolas inseridas no seu contexto deverão ser motivo de inquietação rumo a melhorias efetivas. (OCDE, 2005: 10 citado por Casanova, 2015: 3).

Assim, o foco é colocado na melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem e, por conseguinte, dos resultados escolares. Relativamente ao RJFCP anterior, este diploma duplicou o número de objetivos e marca, ainda, a importância de haver uma bolsa de formadores internos pertencentes ao quadro das Escolas associadas do CFAE. Decorre, uma vez mais, a intervenção do Ministério da Educação e Ciência na definição de prioridades de formação. O novo paradigma para a formação contínua “é determinado por políticas educativas que se refletem nas dinâmicas dos CFAE, como protagonistas da gestão da formação a nível local, junto das escolas e dos docentes.” (Cardoso, Grave-Resendes & Barreto, 2016: 1085).

Os CFAE são, deste modo, objeto de um diploma próprio, onde se destacam, por exemplo, os artigos n.ºs 21.º e 27.º referentes ao Sistema de informação, monitorização e avaliação a cargo da Direção-Geral da Administração Escolar (DGAE), bem como a intervenção deste serviço do ME. Também o 28.º artigo, atribui à Inspeção-Geral da Educação e Ciência o controlo e a inspeção das atividades de formação.

No ano seguinte, o Decreto-Lei n.º 127/ 2015 de 7 de julho aprova as regras a que obedece a constituição, as competências e o funcionamento dos Centros de Formação de Associação de Escolas. É um diploma importante que redefine o papel dos CFAE e introduz desenvolvimentos e mudanças na sua organização. Define, entre vários aspetos, que a Comissão Pedagógica passa a ter duas secções com funções diferenciadas “de modo a assegurar maior adequação, eficácia e qualidade no seu funcionamento”: o conselho de diretores e a secção de formação e monitorização:

Pretende-se, deste modo, tornar mais efetivo e interveniente o papel da comissão pedagógica no funcionamento dos CFAE, enquanto estrutura de apoio à direção, tendo em vista uma maior adequação do trabalho às necessidades e prioridades de formação contínua das escolas e dos seus profissionais, através de uma separação entre a direção estratégica e o trabalho de coordenação, supervisão e monitorização das dinâmicas internas dos agrupamentos de escolas ou escolas não agrupadas. (Decreto-Lei n.º 127/ 2015 de 7 de julho)

O mesmo Decreto-Lei define e regula os dispositivos de direção e gestão dos CFAE, designadamente, o regulamento interno, o plano de formação, a bolsa interna de formadores, a formação reconhecida e certificada e o apoio técnico e pedagógico. Legitima a figura dos representantes regionais dos CFAE, decorrente da auto-organização dos próprios Centros, identificando as cinco redes regionais (Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve).

Em 2018, o governo avança com a publicação de dois novos decretos-lei n.º 54 e n.º 55/ 2018 de 6 de julho, introduzindo novas políticas educativas: um novo regime jurídico da educação inclusiva, articulado com a denominada autonomia e flexibilidade curricular. A propósito deste projeto global de mudança, com implicações ao nível das práticas pedagógicas e didáticas, entende o governo definir uma estratégia de monitorização e acompanhamento da implementação destas medidas políticas, colocando nos CFAE, em mobilidade estatutária, um representante da AFC (Despacho n.º 9726/ 2018).

No ano seguinte, destaca-se o descongelamento da carreira docente¹ (Decreto-Lei n.º 36/ 2019 de 15 de maio e n.º 65/ 2019 de 20 de maio), que antecipa um aumento do volume de trabalho dos CFAE por causa da avaliação de desempenho. De referir, ainda, a 11 de

¹Desde 2011 até 2017, as leis de Orçamento do Estado ditaram o congelamento da carreira docente. Por essa razão, a observação de aulas para efeito de progressão da carreira, processo coordenado pelos CFAE, não era necessária. As situações de observação de aulas eram pontuais, normalmente associadas ao período probatório.

junho de 2019, a publicação da portaria n.º 181/ 2019 que reforça, ainda mais, a autonomia das escolas ao definir a criação de Planos de Inovação, no âmbito da AFC, podendo os Agrupamentos implementar uma gestão superior a 25 % das matrizes curriculares-base, sendo fulcral a articulação com os CFAE e a formação.

1.5 Estruturas da administração educativa que tutelam os CFAE

Partindo do quadro normativo em vigor, considera-se pertinente identificar as estruturas da administração educativa que tutelam os CFAE. Segundo o artigo 30.º do Decreto-Lei nº 22/2014, de 11 de fevereiro, o Ministério da Educação intervém, desde logo, através do estabelecimento de prioridades de formação e da criação de programas nacionais. Nesta verticalidade, vários são os serviços centrais que integram a administração do Estado, no âmbito do Ministério da Educação e que, em simultâneo atuam sobre os CFAE:

- A Secretaria-Geral do Ministério da Educação e Ciência, como indicado no seu portal oficial, “assegura, nos termos do disposto no nº 6 do mapa III do Anexo I da Resolução do Conselho de Ministros n.º 73-B/2014, de 16 dezembro de 2014, o apoio logístico e administrativo à autoridade de gestão do Programa Operacional Capital Humano (POCH), enquanto órgão de governação do Programa, que operacionaliza a nível nacional a regulação transnacional, conforme o disposto no nº 1 do artigo 19º do Decreto-Lei nº 137/2014, de 12 de setembro”.

- O Programa Operacional Capital Humano (POCH) regula a atribuição de fundos comunitários, definindo regras, analisando a candidatura dos CFAE com base no alinhamento do plano de formação com metas e prioridades nacionais e europeias e tendo em conta uma variedade de indicadores com evidências sobre: taxa de conclusão das formações; qualidade e diversidade dos protocolos estabelecidos; diagnóstico de necessidades de formação; mecanismos de acompanhamento; grau de eficiência pedagógica; participantes que concluíram ações de formação; contributo da formação para atividade profissional; parecer da Comissão Pedagógica (qualidade formadores/ adequação infraestruturas educativas, equipamentos e recursos didáticos); existência de instrumentos que assegurem a igualdade de oportunidades e de género; formulários de acreditação do

CCPFC; formulários de acreditação da DGAE referentes aos Pessoal não docente, entre outros.

- A Direção-Geral de Educação (DGE), por sua vez, coloca em prática a difusão de políticas educativas através da implementação de ações de formação em cascata que os CFAE são chamados a disseminar. Deste modo, “são decididas superiormente as áreas prioritárias de formação e, como tal, as financiáveis, e são enviados aos CFAE “pacotes de formação”, em nome da desejada qualificação dos professores e da melhoria do ensino.” (Viegas, 2007: 229). A DGE também é uma entidade acreditada, que, por vezes, desenvolve as suas próprias ações de formação.

- À Direção-Geral da Administração Escolar (DGAE) compete coordenar o processo de avaliação externa dos professores, bem como o próprio coordenador da bolsa de avaliadores externos. Define também ações de formação dirigidas aos diretores dos CFAE. Regula a formação destinada a pessoal não docente. Por outro lado, no âmbito do Decreto-Lei n.º 22/2014, segundo o descrito no capítulo 21, é responsável pelo “Sistema de informação, monitorização e avaliação”. Na sequência deste diploma, a formação contínua é também “objeto de avaliação periódica por parte dos serviços competentes do Ministério da Educação e Ciência, designadamente quanto aos seus efeitos”, numa lógica de prestação de contas. A DGAE pode ainda celebrar contratos de prestação de serviços com formadores, nos termos da lei, tendo em vista a concretização, em colaboração com os CFAE, de programas de formação em áreas de intervenção prioritária.

- O Conselho Científico-Pedagógico da Formação contínua (CCPFC), de acordo com o disposto no Decreto-Lei n.º 22/2014, “é constituído por um presidente e oito vogais, designados por Despacho do membro do Governo responsável pela área da educação” (Capítulo VI, Artigo 23), o que, desde logo, mostra o papel de controlo estatal na formação, nomeadamente no que diz respeito à autonomia pedagógica dos CFAE. Este órgão procede à acreditação de formadores, de ações de formação para pessoal docente e entidades formadoras, acompanhando o processo de avaliação do sistema de formação contínua. O seu regulamento é aprovado por membros do Governo responsáveis pelas áreas das Finanças, da Administração Pública e da Educação (Capítulo VI, artigo 26). Pelo grau de dependência do CCPFC em relação ao Ministério da Educação, há, segundo Ruela (1997), o risco de ocorrer uma “governamentalização da formação contínua”, pois existe um controlo significativo “do Ministério da Educação sobre a formação contínua e a articulação

desta, de um modo mais explícito, com as necessidades do sistema educativo definidas centralmente.” Ruela (1997: 13-14). Por outro lado, o CFAE depende de um órgão, no qual não têm representação, e que aumenta o trabalho burocrático administrativo nos CFAE (Correia, 1997: 34).

- O Instituto de Gestão Financeira de Educação (IGEFE) é responsável por concretizar o pagamento dos fundos comunitários à escola-sede do CFAE após decisão do POCH.

- À Inspeção-Geral da Educação e Ciência (IGEC) compete a avaliação externa dos CFAE. No novo ciclo de inspeção em curso, estão previstas cinco ações inspetivas aos CFAE e pela primeira vez, o CFAE é chamado oficialmente a participar, uma vez que são ouvidos o elemento da secção do Agrupamento e o diretor do CFAE², este último integrado no painel dos representantes da comunidade local. O presente ciclo inspetivo prevê, ainda que os formadores sejam ouvidos.

- A Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares (DGEstE) é um serviço central de administração direta do Estado dotada de autonomia administrativa e como consta no seu portal online:

A DGEstE tem por missão garantir a concretização regional das medidas de administração e o exercício das competências periféricas relativas às atribuições do Ministério da Educação (ME), sem prejuízo das competências dos restantes serviços centrais, assegurando a orientação, a coordenação e o acompanhamento das escolas, promovendo o desenvolvimento da respetiva autonomia, cabendo-lhe ainda a articulação com as autarquias locais, organizações públicas e privadas nos domínios de intervenção no sistema educativo, visando o aprofundamento das interações locais e o apoio ao desenvolvimento das boas práticas na atuação dos agentes locais e regionais da educação, bem como assegurar o serviço jurídico-contencioso decorrente da prossecução da sua missão.

- A Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional, I.P (ANQEP) envia orientações sobre o funcionamento do Ensino Profissional.

- A Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGECC) inclui os Centros no âmbito de projetos sobre a organização a escola, entre outros.

² https://www.igec.mec.pt/upload/AEE3_2019/Agenda_de_Trabalho_1A_2019_23_set.pdf

1.6 Síntese dos ciclos

O quadro síntese, que se segue, parte de uma proposta inicial de Cruz (s/d citada por Silva, 2014: 7; Cruz, 2015), reformulando as designações dos ciclos até ao presente, tendo em conta uma evolução que contempla a autonomia, a administração e a prestação de contas relativamente aos CFAE.

Sobre a evolução dos normativos cita-se Cardoso, para referir que:

Com base na análise efetuada no enquadramento teórico da temática, podemos afirmar que o sistema de formação contínua de professores institucionalizado no final de 1992 pelo decreto – lei nº 249/92, de 9 de novembro (Regime Jurídico da Formação contínua de Professores- RJFCP), apesar de ter sido sujeito a algumas alterações, mais acentuadas nos anos de 1994 (primeira alteração ao RJFCP), 1996 (segunda alteração ao RJFCP), 2007 (alteração ao Estatuto da Carreira Docente), 2008 (reorganização da rede de CFAE), 2009 (estrutura e afetação de recursos humanos e financeiros) e 2014 (atual RJFCP – Decreto-Lei nº 22/2014 de 11 de fevereiro), manteve no essencial a sua dimensão organizacional. (Cardoso, 2015: 430)

A última linha do quadro é alusiva ao financiamento, evidenciando diferentes programas a que os CFAE tiveram de se candidatar.

CICLOS DOS CFAE E DOS QUADROS DE FINANCIAMENTO³

1986 – 2020

LEGISLAÇÃO	1986	1989	1990	1992	1993	1994	1995	1996	1999	2000 -2006	2007	2008	2009	2010	2012	2013	2014	2015	2016-2020	
	LBSE Lei n.º 46/86	Ordenamento Jurídico DL n.º 344/89	Estatuto Carreira Docente DL n.º 139-A/90	DL n.º 249/92 1.º RJFCP	Lei n.º 60/93 1.ª Ratificação RJFCP	Lei n.º 274/94 2.ª Ratificação RJFCP		DL n.º 207/96 3.ª Ratificação RJFCP	DL n.º 155/99 4.ª Ratificação RJFCP		DL n.º 15/2007 5.ª Ratificação RJFCP no ECD	Despachos n.ºs 18038/ 2008 e 18039/ 2008	Despacho n.º 2609/ 2009		Despacho n.º 24/ 2012 de 26 de outubro		Decreto-lei n.º 22/ 2014 2.º RJFCP (Revogação do 1.º RJFCP)	Decreto-lei nº 127/ 2015		
CICLOS DOS CFAE	1.º ciclo dos CFAE - <i>Formalização da formação contínua e criação dos CFAE</i> (na sequência da reforma de 1986) - 1986-1993				2.º ciclo dos CFAE - <i>Reajustamentos sucessivos</i> : mais autonomia, reforço do papel das escolas - 1993- 2007						3.º ciclo dos CFAE - <i>Reordenamento dos CFAE</i> : prestação de contas, responsabilização das escolas, redução da rede e reforço da articulação CFAE-Escolas					4.º ciclo dos CFAE - <i>Reorganização e reforço da autonomia</i> : maior participação das Escolas Associadas 2014-2020				
CICLOS DE FINANCIAMENTO		1989 a 1993 Quadro Comunitário de Apoio (QCA) I Programa Formação Contínua de Professores (FOCO) dentro do PRODEP I				Sem financiamento (1994 e parte de 1995 – período de transição)			1994 - 1999 – QCA II Novas regras de financiamento das ações de formação inseridas no PRODEP II		2000 a 2007 QCA III - PRODEP III	2007 a 2013 - Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN)			Sem financiamento (2010/ 2011 - 2015/2016)				2016 até ao presente Programa Operacional Capital Humano (POCH) e orçamento de estado para alguns CFAE LVT	

Quadro 1 - Ciclos dos CFAE e dos quadros de financiamento

³ A primeira linha sobre legislação, até ao ano de 2008, foi adaptada de Cruz (s/d citada por Silva, 2014: 7). A partir de 2008 foi adaptada de Cruz (2015). Em relação ao financiamento, teve-se por base Nascimento & Pina (2011) e Sousa (2018).

O 1.º ciclo dos CFAE – “Formalização da formação contínua e criação dos CFAE” inicia-se com a publicação e a implementação da Lei de Bases do Sistema Educativo:

os princípios a que deve obedecer a sua administração e gestão a nível central, regional autónomo, regional, local e de estabelecimento (nomeadamente os da democraticidade, da participação de todos os implicados no processo educativo e da interligação com a comunidade), determina a adoção de orgânicas e formas de descentralização e de desconcentração dos serviços e cria departamentos regionais de educação com o objetivo de integrar, coordenar e acompanhar a Ação educativa. (Formosinho & Machado, 2013: 31)

Assim, a criação da rede nacional de CFAE faz parte desta reforma, constituindo uma descentralização da formação, associada, desde a génese dos CFAE, à competência dos governos de implementarem as reformas do sistema educativo e à necessidade de captar fundos comunitários.

- O 2.º ciclo, por sua vez, é marcado por quatro ratificações do regime jurídico. Para além de se ter reforçado o papel das escolas nos CFAE, ocorreu um estreitamento da ligação dos CFAE e da formação ao contexto de cada realidade escolar. A relação entre progressão na carreira e formação também é reforçada. Pela primeira vez, os CFAE enfrentam um período sem qualquer financiamento.

- O início do 3.º ciclo dos CFAE “Reordenamento dos CFAE” é uma fase de muitas alterações nas políticas educativas. Embora só tenha sido publicada uma ratificação do RJFCP, são publicados vários normativos importantes, nomeadamente aqueles que conduziram ao reordenamento da rede de escolas acompanhado do reordenamento da rede de CFAE. Neste sentido, os CFAE viram aumentar significativamente o número de escolas associadas, o número de docentes, bem como a área geográfica abrangida. Há nesta fase o reforço da autonomia e da prestação de contas, quer das Escolas, quer dos CFAE. No caso dos CFAE, o funcionamento foi profundamente alterado, passando as escolas associadas a ser responsáveis pela afetação de recursos humanos e financeiros. Por outro lado, houve um alargamento das competências do diretor do CFAE que passa a ser coordenador da bolsa de avaliadores externos. Este ciclo termina com um novo período sem financiamento que se estende pelo ciclo seguinte.

- O 4.º ciclo dos CFAE – “Reorganização e reforço da autonomia” traz a monitorização e avaliação da formação realizada pelo próprio CFAE, bem como a monitorização e avaliação da formação protagonizada pela DGAE, através de plataforma eletrónica. A IGEC surge como responsável pela avaliação externa. A presença das escolas no CFAE também se torna mais forte, uma vez que a Comissão Pedagógica passa a ter duas secções, o que se

traduz numa participação alargada a mais elementos. A partir de 2018 o Ministério da Educação, no âmbito da implementação da AFC, reforça a equipa dos CFAE, colocando um novo elemento por CFAE a nível nacional. Relativamente ao financiamento, depois de vários anos consecutivos sem qualquer financiamento, surgem no país diferentes candidaturas. Em relação ao quadro apresentado anteriormente, esclarece-se que, visto existirem vários programas de financiamento em simultâneo⁴, se teve como critério a área abrangida pelo presente estudo - a zona de Lisboa e Vale do Tejo – e que constitui uma referência exemplificativa. De referir que mesmo na área de Lisboa e Vale do Tejo há CFAE que não têm candidatura POCH, mas recebem orçamento de Estado (OE):

Nas áreas geográficas da Direção Regional de Educação de Lisboa e Vale do Tejo (DRELVT) e da Direção Regional de Educação do Algarve (DREALG) o financiamento da formação contínua do pessoal docente e não docente é agora assumido pelo Orçamento de Estado devido ao facto de estas regiões terem sido excluídas dos apoios comunitários da União Europeia. (Ferreira, 2011b: 28-29)

No caso da candidatura POCH indicada, esta revela ser mais exigente em termos de dados e de monitorização da formação.

⁴ Os Centros de Formação obtêm verbas de forma diferenciada de acordo com os programas de financiamento em decurso nas diferentes NUTS (Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos), sistema hierárquico de divisão do território em regiões, definidos de acordo com critérios populacionais, administrativos e geográficos.

2. OLHARES MÚLTIPLOS: ESTUDOS SOBRE OS CFAE

A criação dos CFAE's representou um acréscimo das potenciais margens de autonomia das escolas e dos professores (...). Aprender com a experiência acumulada e com os projetos que se vão colocando em prática, permite uma certa estabilidade e regeneração na organização.

(Viegas, 2007: 230)

Para além do enquadramento normativo, foi fundamental proceder a um levantamento de artigos e estudos, nomeadamente dissertações de mestrado e teses de doutoramento, que incluem os CFAE. O mapeamento realizado não é de forma alguma exaustivo, correspondendo apenas a uma amostra, mas permite detetar várias perspetivas de estudo, o que evidencia a riqueza e diversidade deste campo de estudo.

A incidir especificamente sobre o CFAE, enquanto organização, surge como referência fundamental o artigo de Canário (1994) que analisa futuros possíveis (ainda atuais) dos CFAE e as suas potencialidades, em torno de três dimensões formativas (individual, organizacional e territorial). Outro texto - de Barroso e Canário (1995) - permite obter um conhecimento muito abrangente e profundo sobre o CFAE enquanto organização, e apresenta, para além de um enquadramento histórico e jurídico-legal, reflexões, factos, conclusões sobre o projeto de investigação realizado no âmbito quer das políticas e práticas de formação, quer dos modos de organização e gestão dos CFAE (1995: 263). Alguns anos depois, Barroso e Canário (1999) apresentam novo trabalho que explora, em profundidade, várias vertentes dos CFAE, nomeadamente modalidades e gestão do CFAE; o papel do CFAE na rede de escolas associadas; a territorialização da formação; o diretor do CFAE; a relação com a escola-sede e os serviços administrativos; a relação com a comissão pedagógica.

Depois de vários textos e estudos na década de noventa sobre a novidade organizacional que caracterizou os CFAE, o olhar dos investigadores parece, depois, direcionar-se, maioritariamente, para o universo da formação contínua:

tanto a nível nacional como internacional, a formação de professores continua a preencher uma boa parte dos debates em educação e a ser elemento de referência nas políticas educativas, o que demonstra a sua influência na qualidade do desempenho profissional dos docentes e, por consequência, na melhoria dos processos de ensino aprendizagem que se desenvolvem nas escolas. (Veiga Simão et al., 2009: 62)

Assim, são vários os textos que abordam especificamente a formação nas suas diferentes vertentes, entre as quais se destacam variados temas que se cruzam, muitas vezes, em diferentes textos:

- A formação como desenvolvimento pessoal e profissional (Nóvoa, 1992; Silva, 2000; Santos, 2007; Formosinho & Araújo, 2011; CNE, 2013)
- A formação e o trabalho pedagógico (Nóvoa, 2002; Santos, 2007; Nascimento & Pina, 2011; CNE, 2013;)
- A formação como desenvolvimento organizacional, desenvolvimento coletivo (Nóvoa, 1992; Leite, 2005; Viegas, 2007; Santos, 2007; CNE, 2013; Cruz, 2018)
- Relação oferta formativa e necessidades formativas (Santos, 2007; Branco & Onofre, 2008);
- A dimensão científico-pedagógica da formação: Educação Física (Branco & Onofre, 2008); professores de língua estrangeira (Costa, 2012); Impacte da formação em quadros interativos (Guimarães, 2016); etc.
- A distribuição temática das ações de formação entre 1993-2000 (Silva, 2003);
- O e-learning na formação (Roque, 2015);
- As Políticas curriculares para formação de professores no Brasil em Portugal (Almeida, Leite & Santiago, 2012)
- Formação em trabalho colaborativo (Mesquita, Formosinho & Machado, 2013)
- O papel dos formadores (Correia, 1997; Santos, 2007; Roque, 2015; Mesquita, Formosinho & Machado, 2013);
- Programas Nacionais de Formação contínua (Mesquita, Formosinho & Machado, 2013; Cruz, 2018);
- A criação de uma cultura de formação (Santos, 2007);
- Os modelos de formação/ modos de organização da formação (Silva, 2000; Branco & Onofre, 2008);
- A formação contínua e a formação inicial (Leite, 2005);
- A formação contínua e as universidades (Ferreira, 2011a);
- Modalidades de formação (Santos, 2007; Nascimento & Pina, 2011; CNE, 2013; Roque, 2015);
- As reformas educativas e a formação continuada (Ferreira, 2011a);
- Formação contínua e progressão na carreira (Santos, 2007; CNE, 2013).

Como se constata, em geral, as publicações consultadas têm como área de estudo principal a formação de professores e, a esse propósito, fazem alusão aos CFAE, enquanto principal entidade responsável pela formação, incluindo, muitas vezes, um enquadramento sobre a criação dos CFAE e um enquadramento político e legislativo (Correia, 1997; Silva, 2000, Viegas, 2007, Santos, 2007; Branco & Onofre, 2008; Ferreira, 2011a; CNE, 2013; Cardoso, Grave-Resendes & Barreto, 2015; Roque, 2015; Casanova, 2015; Cruz, 2018).

Refere-se a título de exemplo o estudo temático, coordenado por Correia (1997), intitulado “Formação de Professores”, que aborda “políticas e os discursos políticos na formação de professores”, a “produção legislativa” e também analisa “Os CFAE: Da autonomia funcional à tutela político-administrativa”. O segundo capítulo incide sobre a dinâmica da constituição dos CFAE (Da diversidade de iniciativas à uniformização de dependências) e, entre outros aspetos, refere os protagonistas da dinâmica dos CFAE – diretores e comissões pedagógicas. Questões como a autonomia e o financiamento são alvo de reflexão, havendo dados concretos sobre CFAE do Norte do País.

Alguns estudos fazem uma análise dos normativos e da relação entre as reformas educativas e a formação de professores (Esteves: 2007); ou no caso do texto de Estrela (2001) elabora-se um balanço crítico sobre a formação contínua, referindo os discursos relacionados com a formação, a realidade a nível jurídico e a realidade do que é, efetivamente.

Sobre o tema da avaliação da formação contínua, por exemplo, Caetano (2003) apresenta um estudo sobre onze diretores de CFAE que se constituíram em rede, abordando aspetos como o financiamento, as quatro dimensões que contribuem para a eficiência e a eficácia dos CFAE, identificando pontos fortes e forças restritivas.

De referir que os próprios Centros têm promovido a reflexão sobre os CFAE, como acontece com a intervenção de Santos (2007), realizada no IX Congresso Nacional de Centros de Formação de Associação de Escolas, com um olhar sobre a realidade dos CFAE, e destacando aspetos relacionados com a formação, a vertente organizacional, o financiamento, a legislação, entre outros. Também Viegas (2007), diretora de um CFAE, publica um texto, promotor de reflexão, intitulado “Formação e desenvolvimento organizacional: Os Centros de Formação de Associação de Escolas”. Por sua vez, Nascimento e Pina (2011), diretores de CFAE, analisam questões sobre os CFAE e a Formação contínua de Professores relacionadas com formação contínua, mas refletindo também sobre dificuldades, constrangimentos na gestão, o financiamento, a sua ausência e a autonomia. Por seu lado, Ledesma (2013), numa revista online de um CFAE, apresenta um trabalho que mostra as respostas dos CFAE perante um período sem financiamento.

Percorrendo os repositórios de várias universidades portuguesas, num levantamento relativo a dissertações de mestrado e teses de doutoramento que incluem especificamente

os CFAE (consulta dos resumos), é possível encontrar variadíssimos estudo em áreas de especialização variadas como se pode verificar no quadro seguinte (cf. Anexo VII):

Área	Estudos		
	Mestrados	Doutoramentos	Total
Formação de professores	14	3	17
Tecnologias de informação e comunicação na educação	3	3	6
Supervisão e orientação pedagógica	4	1	5
Intervenção social, inovação e empreendedorismo	1	-	1
Desenvolvimento curricular	-	1	1
Sociologia da educação e administração educacional	1	-	1
Administração educacional	1	-	1

Quadro 2 – Áreas de estudo de mestrados e doutoramentos relacionados com os CFAE

Naturalmente, a formação de professores surge em primeiro lugar, com estudos que podem incidir sobre o impacte da formação nos professores (cf. Anexo VII: Jesus: 2005; Messias: 2003; Eliseu, 2003; Banheiro 2012), a implementação de planos de ação e a reestruturação dos CFAE (cf. Anexo VII: Ferreira: 2011); a formação de professores no âmbito dos programas nacionais de formação contínua (cf. Anexo VII: Mesquita: 2011); a construção de planos de formação (cf. Anexo VII: Rocha: 2011); as representações dos diretores dos CFAE sobre o funcionamento e a formação contínua (cf. Anexo VII: Tavares, 2005); a avaliação da formação (cf. Anexo VII: Silva: 2012; Ialá: 2013; Cardoso: 2013); a análise de necessidades de formação e a planificação da formação (cf. Anexo VII: Grilo: 2012). De referir também áreas ligadas à formação como animação e gestão da formação (cf. Anexo VII: Silva: 1997; Ferreira: 1998; Barroso: 1999) e a intervenção pedagógica em contextos educativos formais (cf. Anexo VII: Vasconcelos: 2015).

Foram também realizados estudos no âmbito das Tecnologias de informação e comunicação na educação, que incluem o formador e o seu perfil (cf. Anexo VII: Felizardo:

2012; Felizardo: 2019); as necessidades de formação no domínio e-learning (cf. Anexo VII: Santos: 2014); o e-learning (cf. Anexo VII: Rocha: 2015; Roque: 2015).

A supervisão e orientação pedagógica é outra área onde foram realizados estudos nos CFAE (cf. Anexo VII: Ruela: 1997; Santos: 2001; Fonseca: 2012; Correia: 2015; Lopes 2018). Dos estudos referidos, Ruela (1997) incide a sua dissertação de mestrado nos processos de construção da oferta formativa de quatro CFAE, abordando o modo como se articulam as prioridades nacionais de formação e as necessidades de formação das escolas e dos seus professores. Também menciona as interações que se estabelecem entre as estruturas internas dos CFAE, as parcerias com outras instituições, investigando, ainda, o papel do diretor. Assim, o referido trabalho de investigação constitui uma referência indispensável para o estudo dos CFAE, apontando a sua organização e gestão e procedendo à análise de legislação,

Existem, ainda, estudos nas áreas de intervenção social, inovação e empreendedorismo (cf. Anexo VII: Pereira: 2018); desenvolvimento curricular (cf. Anexo VII: Machado: 2007); sociologia da educação e administração educacional (cf. Anexo VII: Silva: 1997).

No caso da área de especialização de liderança educacional, a tese de doutoramento de Cardoso (2015) apresenta um quadro analítico das perspetivas teóricas da formação contínua de professores, das perspetivas organizacionais dos Centros de Formação de Associação de Escolas e a evolução diacrónica no que concerne às políticas delineadas e às dinâmicas desenvolvidas. O estudo teve como objetivo saber quais são as percepções de Diretores dos Centros de Formação de Associação de Escolas acerca das políticas e dinâmicas destas estruturas organizativas e do próprio sistema de Formação contínua de Professores. Permite, assim, um olhar diferente para a realidade dos CFAE, considerando a liderança dos diretores. No entanto, é de referir que ocorreu num contexto anterior à publicação do regime jurídico em vigor (Cardoso, 2015: 447).

Na área de administração educacional, em que se insere o presente estudo, foi possível encontrar o trabalho de Silva (2014), intitulado “O Espaço de Intervenção de um CFAE” e dedicado ao estudo desta entidade formadora, analisando as políticas de formação contínua de professores em Portugal e realizando um enquadramento relativo à intervenção dos Centros de Formação de Associação de Escolas (CFAE), enquanto organizações educativas, em todos estes processos políticos. Perspetiva, ainda, os mecanismos de regulação dos CFAE e apresenta conclusões relacionadas com o Plano de Ação de um CFAE em

particular. Este trabalho corresponde a um relatório de estágio de natureza profissional num CFAE, não deixando de ser interessante o facto de vários estudos resultarem precisamente deste género de parcerias estabelecidas entre o ensino superior e os CFAE (Gomes: 2009; Silva: 2012; Grilo: 2012; Ialá: 2012; Silva: 2014)

Uma vez que nenhuma área é circunscrita a si mesma e ocorrem interseções entre os diferentes temas, verifica-se que, mesmo nos textos em que a formação se afigura como tema dominante, é, ainda assim, possível encontrar aspetos relacionados com a gestão, a autonomia e a regulação sobre os CFAE, dos quais se destacam alguns exemplos que não se esgotam nas referências de seguida enumeradas:

- A figura/ papel do Diretor (Lopes *et al*: 2011; Cardoso, Grave-Resendes & Antónia Barreto, 2015; Cardoso, 2015 – tese de doutoramento);
- A autonomia dos CFAE (Barroso, J. & Canário, 1995 e 1999; Correia, 1997; Lopes *et al*: 2011; CNE, 2013; Cruz, 2018);
- As parcerias (Nascimento & Pina, 2011; Ferreira, 2012);
- Associação de escolas (Nascimento & Pina, 2011; Canário, 1994; Barroso, J. & Canário (1995, 1999);
- Financiamento (Correia, 1997, Santos, 2007; Nascimento & Pina, 2011; CNE, 2013;
- O desenvolvimento organizacional dos CFAE, o financiamento, mudanças (Viegas, 2007; CNE, 2013).

Por outro lado, quando nos focamos na área da administração educacional, nomeadamente no tema da regulação, verifica-se que os CFAE surgem referidos em textos dedicados à escola, como acontece no texto de Barroso (2003), que ao abordar a evolução da organização e regulação dos Ensinos básico e secundário, em Portugal, refere os CFAE, dando conta da sua reduzida autonomia perante a regulação do Conselho Científico e a dependência de financiamento (79).

Quanto a linhas de investigação, os estudos apresentam vários caminhos possíveis a desbravar. Ruela (1997), por exemplo, evoca os protocolos de cooperação entre os CFAE e as instituições de ensino superior e indica que “a concorrência entre os Centros de Formação e as instituições do ensino superior na oferta de ações de formação no âmbito do programa FOCO surgiu como possível fator na origem da concretização limitada dos protocolos” (Ruela, 1997: 310). Outra sugestão prende-se com perceber até que ponto prioridades nacionais de formação são efetivamente articuladas e integradas no contexto situacional de cada escola e até que ponto a criação de redes de Centros de Formação permite “emergirem

dinâmicas favorecedoras de uma oferta significativa contextualizada” (Ruela, 1997: 312). É também sugerida a recolha de dados acerca das políticas e práticas dos CFAE a partir de entrevistas dos elementos das Comissões Pedagógicas dos CFAE, tendo em vista recolher e cruzar a informação obtida com a de outras técnicas (Cardoso, 2015: 448). Este mesmo autor sugere que os resultados do seu estudo sejam usados como referência noutros estudos. Uma outra área a estudar é a falta de uma avaliação nacional do sistema de formação contínua (Esteves, 2006: 180).

Para além das linhas de investigação já seguidas e sugeridas, é de referir que uma “considerável limitação”, quando se realiza um estudo sobre os CFAE, pode ser precisamente:

a falta de estudos publicados em Portugal sobre os Centros de Formação de Associações de Escolas. Apesar de referidos em diversas publicações e teses de mestrado e doutoramento, os CFAES têm permanecido relativamente arredados dos estudos académicos sobre as organizações educativas. (Ferreira, 2011b: 83)

Durante os últimos quarenta anos, a regulação e a autonomia, temas abordados recorrentemente nos discursos e agendas políticas educativas nacional e internacional, originaram vários estudos associados à escola e ao seu gestor. Estando o presente trabalho inserido no campo da administração educacional, onde tradicionalmente se realizam vários estudos dirigidos para o estudo da figura dos diretores dos agrupamentos, considerou-se pertinente perspetivar as questões relacionadas com a regulação no âmbito do CFAE, partindo das percepções de Diretores dos CFAE. O levantamento anteriormente explanado sobre os Centros de Formação permitiu constatar ser este um tema a explorar.

CAPÍTULO II - QUADRO TEÓRICO E PROBLEMÁTICA

Neste capítulo, num primeiro subcapítulo, desenha-se o quadro teórico que baliza o olhar em relação aos CFAE neste estudo em particular. O conceito de regulação é o conceito central, considerando-se, por um lado, os modos de regulação, e, por outro, os níveis de regulação: transnacional, nacional e local; e de multirregulação. Seguindo as linhas orientadores dos estudos de Barroso (2005; 2006; 2013; 2018), estabelece-se uma articulação com a realidade correspondente dos CFAE, a partir de textos de Canário e Barroso (1995; 1999).

Tendo em conta o quadro teórico, num segundo subcapítulo, constrói-se a problemática que tem como mote a ideia de Barroso e Canário (1995: 275) de que o CFAE pode ser “um dos patamares do “castelo” da administração” ou “um dos nós estruturantes da “rede” de escolas de uma determinada região.” O CFAE é analisado enquanto uma organização educativa que estabelece várias redes de interações em diferentes escalas, nomeadamente nacional, regional e local, refletindo-se também sobre o papel do diretor. O capítulo encerra com a identificação do objetivo do estudo.

1. QUADRO TEÓRICO

Quanto ao conceito de “regulação” (...), ele é utilizado neste contexto, para descrever dois tipos de fenómenos diferenciados, mas interdependentes: os modos como são produzidas e aplicadas as regras que orientam a ação dos atores; os modos como esses mesmos atores se apropriam delas e as transformam.

(Barroso, 2006:12)

Neste subcapítulo, pretende-se definir o quadro teórico que enquadra o presente estudo, de modo a indicar a perspetiva adotada relativamente ao objeto de estudo. Assim, considerando que o nosso estudo se centra no conceito de regulação da educação, importa clarificar este conceito. Numa perspetiva mais geral, a regulação “é um processo constitutivo de qualquer sistema” (Barroso, 2005: 734-735), que tem como principal função “assegurar o equilíbrio, a coerência, mas também a transformação desse mesmo sistema.” (*idem*). Para assegurar o equilíbrio e a coerência, o processo de regulação tem de compreender, por um lado, “a produção de regras (normas, injunções, constrangimentos etc.) que orientam o funcionamento do sistema” (*idem*) e, por outro, “o (re)ajustamento da diversidade de ações dos atores em função dessas mesmas regras.” (*idem*).

Num sistema social complexo, verifica-se que há “uma pluralidade de fontes (Centro/periferia, interno/externo, ator A/ator B etc.), de finalidades e modalidades de regulação, em função da diversidade dos atores envolvidos, das suas posições, dos seus interesses e estratégias.” ((Barroso, 2005: 734-73). O sistema educativo é, por conseguinte, um sistema social complexo, onde a regulação “não é um processo único, automático e previsível, mas sim um processo composto que resulta mais da regulação das regulações, do que do controlo direto da aplicação de uma regra sobre ação dos “regulados”. (Barroso, 2005: 734-735).

Tendo em conta que a regulação do sistema educativo implica um “processo composto”, é importante considerar que existe, por uma lado, a “regulação institucional, normativa e de controlo”, isto é “o conjunto de ações decididas e executadas por uma instância (governo, hierarquia de uma organização) para orientar as ações e as interações dos atores sobre os quais detém uma certa autoridade” (Maroy & Dupriez, 2000 citados por Barroso, 2006: 13) e, por outro lado, a regulação local, uma “regulação situacional, ativa e autónoma” - “que compreende não só a definição de regras (normas, injunções,

constrangimentos, etc.) que orientam o funcionamento do sistema, mas também o seu (re)ajustamento provocado pela diversidade de estratégias e ações dos vários atores, em função dessas mesmas regras” (Maroy & Dupriez, 2000 citados por Barroso, 2006: 13).

Estas duas faces existem em interdependência, constituindo uma mesma moeda: a regulação conjunta que “significa a interação entre a regulação de controlo e a regulação autónoma, tendo em vista a produção de regras comuns” (Reynaud, 2003 citado por Barroso, 2005b: 731).

1.1 Evolução dos modos de regulação da educação

Em Portugal, durante a primeira república, foi legitimada uma nova “relação escola-nação-território, [que] faz do Estado o educador do «cidadão» e da escola o seu instrumento privilegiado.” (Formosinho & Machado, 2013: 27). O Estado Novo assume, igualmente, “esta faceta de Estado-educador a quem incumbia a *educação nacional*, cuja organização e controlo pertence à administração central (...)” (Formosinho & Machado, 2013: 27).

Assim, como se verifica, o sistema de ensino, em Portugal, tem na sua génese um modelo de governação que recebe a designação de “Estado Educador” em que “as autoridades políticas orientam e coordenam o funcionamento do sistema de ensino e asseguram os seus resultados” (Barroso, 2013: 15). Este modelo tem por base um modo de regulação burocrático-profissional, altamente centralizado e pretende garantir que o ensino seja universal e homogéneo (Barroso, 2013: 14). Este modo de regulação da educação combina “a regulação estatal do tipo burocrático e administrativo, em que a escola é vista como ‘um serviço do Estado’, sujeita a uma rede complexa de normativos (...)” com “uma regulação corporativa de tipo profissional e pedagógico, em que a escola é vista como ‘uma organização profissional’, com uma gestão de tipo colegial (...)” (Barroso, 2006: 52). Esta “racionalidade administrativa” e esta “racionalidade pedagógica” (Barroso, 1999, 22) resultaram numa “política de compromisso” que se “traduziu na coexistência e interface entre a ‘zona de influência dos administradores’ e a ‘zona de influência dos professores’ (Barroso, 1999: 23). De forma progressiva, estabeleceu-se uma aliança entre o Estado e os professores, que se fez “sob o signo da preservação da unidade, homogeneidade e equidade do serviço público de educação nacional” (Barroso, 2006: 51).

A partir da década de setenta do século XX (Barroso, 2013:14), por não conseguir “garantir a qualidade e a eficácia do funcionamento global do sistema e dos seus resultados” (Barroso, 2006: 51), o Estado Educador inicia um processo lento de recomposição do seu papel que se vai desenvolvendo e ajustando à medida que novos desafios vão surgindo numa sociedade sempre em desenvolvimento e sujeita a várias forças de mudança, como a massificação da escola, a globalização, a revolução das TIC, a sociedade de informação, entre outras.

A “crise” do Estado Educador tem como consequência a erosão do modo de regulação burocrático-profissional e “está na origem das políticas de reestruturação do serviço público, cujo principal objetivo consiste na alteração dos modos de regulação estatal.” (Barroso, 2006: 52-53). Nesse processo de recomposição do papel do estado, a própria “autonomia passou a ser também um instrumento de regulação e governação que se inscreve nas novas formas de atuação do Estado, e de outras organizações, aquém e além do espaço nacional” (Afonso, 2010:14). Estas novas formas de atuação inserem-se “no quadro de uma “nova gestão pública”, com a adoção de medidas de desconcentração e de descentralização administrativa, a introdução de novos modos de regulação de tipo pós-burocrático, o reforço de uma retórica de modernização e de uma lógica de privatização do ensino público” (Barroso, 2013:14). Ocorre, também, “a redistribuição de papéis entre o Estado, e os profissionais (professores) e as famílias dos alunos (cidadãos/ consumidores)” (Barroso, 1999: 20) potencializando o “conflito (ou antagonismo) latente entre professores e o Estado” (Barroso, 1999: 22).

Ora o aparecimento dos CFAE insere-se precisamente “num contexto de um conjunto de outras medidas de política educativa que, em Portugal, como em outros países, tentam resolver a crise do “Estado Educador” (Barroso & Canário, 1995: 268). O Estado Educador, reorganizando o seu papel, criou os CFAE, tendo por base um modelo de formação contínua de professores pensado como descentralizado e inovador. Este modelo foi concebido numa lógica de proximidade territorial, considerando o contexto e as necessidades dos professores e das escolas: “A criação (...) dos CFAE corresponde a introduzir no nosso sistema de ensino uma instituição potencialmente original e importante, quer pelo seu cariz estratégico, quer pelos recursos que mobiliza, quer pelos efeitos (...)” (Barroso & Canário, 1995: 263).

Assim, a origem dos CFAE surge integrada num conjunto de diferentes estratégias próprias da política comum de descentralização da administração e do controlo educacionais, enunciadas por Barroso (2006):

dispersão de poderes pelos vários parceiros sociais; transferências de competências para as regiões; desconcentração regional; territorialização; autonomia institucional; introdução de lógicas de mercado”. Seguindo esta tendência, o Estado Educador adota o papel de Estado regulador e avaliador, transferindo funções para outros planos. Green, Woolf & Leney, 1999 citados por Barroso, 2006: 49)

Gradualmente, num processo de reconfiguração do seu papel, o Estado passa de Educador para “Estado regulador, vigilante e controlador” (Lascoumes & Le Galès, 2004: 369 citado por Barroso, 2013: 18). Deste modo, o Estado sente-se “obrigado a partilhar esse papel com a intervenção crescente de outras entidades e atores, que se reportam a referenciais, lugares e processos de decisão distintos” (Barroso, 2006: 11) e estabelece uma dimensão de política pública “com a emergência de novos modos de regulação, com o surgimento do “Estado avaliador” que substitui o controlo a priori através das normas, por um controlo a posteriori através dos resultados” (Barroso & Carvalho, 2009: 3). O Estado abre, desta forma, espaço às intervenções dos atores locais, assumindo um novo papel, em que recorre a formas diferentes de coordenação, controlo e avaliação do resultado dessas intervenções:

Na regulação pós-burocrática – o principal objetivo consiste em reformular o papel do Estado na definição, provisão e controlo das políticas educativas. Nuns casos reduzindo a dimensão e a ação do Estado através de medidas que viabilizam a criação de um mercado educativo (a descentralização administrativa e o reforço da autonomia das escolas destinam-se a garantir a concorrência e a liberdade de escolha). Em outros casos diminuindo a intervenção do Estado (e da sua administração central) na provisão direta do serviço educativo, mas reforçando o seu controlo sobre os processo e dispositivos de avaliação (Estado avaliador). (Barroso, 2013: 18-19)

Atualmente, em Portugal, os modos de regulação combinam a burocracia e a pós-burocracia “na definição e aplicação das políticas públicas de educação, existindo uma “hibridez” que se afigura como uma “estratégia ganhadora para a sobrevivência do Estado.” (Barroso, 2013: 18). O Estado, por um lado, “regulador e regulamentador (...) exerce a sua ação com “mão de ferro”, procurando assegurar, pelo centralismo e pela hierarquização dos processos de decisão e de execução, a obediência a normas universais” (Barroso, 2011: 14). Por outro lado, o Estado coloca nas mãos dos atores locais uma participação “no quadro de uma regulação policentrada em que o controlo já não se faz pela obediência a normas e regulamentos, mas pela obtenção de determinados resultados” (*idem*).

1.2 Níveis de regulação

Barroso (2006) considera três níveis de regulação: regulação transnacional, regulação nacional e microrregulação local. Neste estudo, no âmbito dos CFAE, embora haja alusões à regulação transnacional, os níveis considerados estruturantes são os níveis de regulação nacional e de microrregulação local.

Quando à regulação transnacional, pode ser definida como “o conjunto de normas, discursos e instrumentos (procedimentos, técnicas, materiais diversos, etc.) que são produzidos e circulam nos fóruns de decisão e consulta internacionais, e que são tomados, pelos políticos e funcionários ou especialistas nacionais, como ‘obrigação’ ou ‘legitimação’ para adotarem ou proporem decisões ao nível do funcionamento do sistema educativo” (Barroso, 2006: 44-45).

A regulação nacional, por sua vez, corresponde a uma “regulação institucional”:

o modo como as autoridades públicas (neste caso o Estado e a sua administração) exercem a coordenação, o controlo e a influência sobre o sistema educativo, orientando através de normas, injunções e constrangimentos o contexto da ação dos diferentes atores sociais e seus resultados. (Barroso, 2006: 50).

Em Portugal, o Estado tem exercido uma forma de regulação que congrega “burocracia” e “profissionalismo”, defendendo o “interesse público” e o “bem público”, o que gera tensões e contradições. Por outro lado, ocorre o empréstimo de políticas transnacionais, como a descentralização e a autonomia, que são enformadas num contexto nacional específico e adaptado às diferentes instituições. Segundo Barroso, esta situação causa um hibridismo em que convivem em “diferentes lógicas, discursos e práticas na definição e ação políticas, o que reforça o seu carácter ambíguo e compósito” (Barroso, 2006: 53). Assim, no caso português, é gerado um “jogo duplo” entre a regulação (como a burocrática e a centralizada), por um lado, e a autonomia e a descentralização, por outro. (Barroso, 2006: 54):

o modelo organizacional da Formação contínua distancia-se do modelo estatista (modelo centralizado, monopólio do Estado, com os seus diferentes papéis de tutela, empregador, administrador e formador), mas também, não se aproxima do modelo liberal (Estado redutor ou mínimo somente com o papel de tutela). (Cardoso, 2015: 68)

Considerando o nível de microrregulação local, este pode ser definido:

como o processo de coordenação da ação dos atores no terreno que resulta do confronto, interação, negociação ou compromisso de diferentes interesses, lógicas, racionalidades e estratégias em presença quer, numa perspetiva vertical entre ‘administradores’ e ‘administrados’, quer numa perspetiva horizontal, entre os diferentes ocupantes dum mesmo espaço de interdependência (intra e inter organizacional) – escolas, territórios educativos, municípios, etc. (Barroso, 2006: 56-57)

Na microrregulação local, os atores, coletivos ou individuais, com intervenção direta a nível local são múltiplos e vão desde serviços da administração, organizações educativas, associações, professores, diretores, etc. e conferem uma complexidade e imprevisibilidade aos processos de microrregulação. A este propósito, Barroso (2006) convoca uma conceção conexionista de organização, de redes e conexões variadas e múltiplas, capazes de alterar os contornos das organizações: “as redes constituem as próprias organizações, com a natureza fluida, flexível e não pré-definida das duas formas e fronteiras” (58).

Considerando que o nível nacional – entendido como as orientações das autoridades públicas – e o nível local – entendido como modos de receção local – ocorrem em simultâneo, percebe-se a existência de uma coexistência transversal de regulações. Assim, segundo Barroso (2006), é preferível falar em multirregulação, pois, ao se analisar as políticas educativas de um território nacional, é importante ter em conta que estas são influenciadas por decisões tomadas aos níveis transnacional, nacional e local e “a variação do poder de influência de cada um desses níveis, em cada momento, determina as características mais peculiares da administração educativa.” (Barroso, 2018: 1082). Deste modo, é necessário ter em consideração a existência de múltiplas regulações, que tornam imprevisíveis o curso da ação pública:

Os ajustamentos e reajustamentos a que estes processos de regulação dão lugar não resultam de um qualquer imperativo (político, ideológico, ético) definido *a priori*, mas sim dos interesses, estratégias e lógicas de ação de diferentes grupos de atores, por meio de processos de confrontação, negociação e recomposição de objetivos e poderes. (Barroso, 2005: 734)

2. PROBLEMÁTICA

Entre os polos da tutela e da autonomia, configuram-se dois futuros possíveis para os Centros: o de unidade desconcentrada da Administração, ou o de expressão de uma rede associativa de estabelecimentos de ensino.”

(Barroso & Canário, 1995: 263)

Se a missão principal dos CFAE foi, desde sempre, a formação, tal como a própria designação indica, a sua criação e existência estiveram envoltas em vários paradoxos, desde logo, por constituírem uma “iniciativa estatal que faz apelo ao associativismo.” (Canário, 1995: 49 citado por Barroso & Canário, 1995: 269). Nesse sentido, a própria formação traz em si também um paradoxo:

a onnipresença da formação gerou a crença nas suas virtualidades, pois é encarada como um instrumento para promover o emprego e a mobilidade social e é a solução de todos os problemas. Isto faz com que, paradoxalmente, também se transforme no “bode expiatório” de todos os fracassos (...). (Viegas, 2007: 222).

Perante estes e outros paradoxos e constrangimentos, que configuração pode ter um CFAE na regulação local da educação? Para se analisar as possíveis configurações de um CFAE, toma-se como referência o estudo de Barroso e Canário (1995). Segundo os autores anteriormente indicados, a configuração dos Centros pode seguir dois modelos: “ser um dos patamares do castelo da administração, onde as escolas ocupam os pisos inferiores ou ser um dos nós estruturantes da rede de escolas de uma determinada região” (Barroso & Canário, 1995: 275).

Estas duas configurações de um CFAE, associadas a duas metáforas tão significativas e ainda atuais - “patamar do castelo” e “nó da rede” - constituem o ponto de partida para estruturar a problemática deste trabalho. O estudo de Barroso e Canário (1995) afigura-se, por isso, como uma referência central, frequentemente citada no presente trabalho. No entanto, importa referir que, entre aquele estudo ligado ao aparecimento dos CFAE e o momento atual, há aspetos que se diferenciam, outros que se mantêm, mas todos requerem um olhar diferente, que tenha em consideração a evolução, quer das agendas política e científica, quer dos próprios CFAE ao longo de quase trinta anos.

Deste modo, considerando a primeira metáfora “Patamar do castelo”, o CFAE pode ser visto como:

- Um “serviço do Estado”, sob uma regulação estatal, burocrática e administrativa e dependente de normativos e da intervenção legalmente prevista da administração central direta (DGAE; DGE; IGEC, etc.), tendo o diretor, administrador do poder central, de garantir o cumprimento dos normativos;

Tendo em conta a segunda metáfora, “nó da rede”, o CFAE pode ser:

- Uma “organização profissional”, sob uma regulação corporativa de tipo profissional e pedagógica, com relativa autonomia, tendo o diretor funções de liderança pedagógica” (Barroso, 2006: 52).

2.1 Local como patamar do castelo

Enquanto patamar do castelo, o CFAE teve, desde a sua criação, assegurado um “controlo remoto” (Barroso & Canário, 1995: 270) nos modos de organização e de funcionamento dos Centros: “A aposta da Administração na criação e desenvolvimento dos Centros (...) tem uma correspondência inequívoca em procedimentos e orientações administrativas e políticas” (Barroso & Canário, 1995: 266).

Sendo o CFAE uma “inovação organizacional com elementos contraditórios” (Barroso & Canário, 1995: 266), pode ser visto como uma “unidade desconcentrada”, se entendido numa lógica de tutela” (Barroso & Canário, 1995: 277), tendo o Estado assegurado o funcionamento do “controlo remoto” numa tríade simultânea:

a) A formação como veículo de implementação das políticas educativas:

A formação surge como tendo um papel essencial “na aplicação das políticas de reforma educativa” (Ceri, 1982 citado por Canário, 1994: 28). Deste modo, as políticas educativas pretendem que a:

formação de professores contribua para uma melhoria da qualidade de ensino e das aprendizagens dos alunos e que esta melhoria resulte da contínua capacitação profissional dos professores ao longo da vida, sempre numa atitude reflexiva e investigadora, tornando-os profissionais da mudança (Campos, 2002). (Formosinho, 2013: 1367)

Os CFAE constituem, por isso, instrumentos para implementar as mudanças em larga escala, sem, no entanto, se definirem “as condições de implantação em termos de recursos humanos e materiais.” (Estrela, 2001: 34).

Embora tenham uma autonomia pedagógica, essa autonomia é relativa, uma vez que a formação “é muitas vezes subalternizada pelas políticas e agendas da tutela da educação, deixando pouca margem e disposição para que localmente se definam novos interesses e se aprofundem novas problemáticas.” (Leite, 2005, 375).

Segundo Formosinho (2013), a formação contínua é definida em função de áreas politicamente prioritárias (Formosinho, 2013: 1368). Essas áreas prioritárias têm como foco a promoção do sucesso escolar: “As políticas de combate ao insucesso escolar/promoção do sucesso escolar em Portugal, nas últimas três décadas, protagonizadas por diferentes gerações de programas nacionais, procuraram responder aos imperativos da “escola para todos”. (Cruz, 2018: 166).

Estes Programas Nacionais, como o Programa de Formação Contínua em Matemática⁵, o Programa Nacional do Ensino do Português⁶, o Programa de Formação em Ensino Experimental das Ciências no 1.º Ciclo⁷, o Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar (PNPSE)⁸ e, mais recentemente, o Plano de Transição Digital⁹, têm implicado diretamente os CFAE na realização de ações de formação específicas que passaram a integrar os seus planos de formação. À semelhança do referido no estudo de Barroso e Canário (1995), o Estado mantém o controlo principalmente através de “processos indiretos, incidindo sobre as ações que o Centro se propunha realizar não sobre o Centro propriamente dito, nem sobre os seus órgãos de gestão.” (Barroso & Canário, 1995: 270).

O papel que a formação, no âmbito de reformas políticas, tem vai depender da ação dos atores locais, pelo que pode reforçar a regulação do Estado, mas também pode alargar as margens de autonomia:

Nóvoa sublinha a forma como as reformas têm “realçado a tutela do Estado sobre a profissão docente” e reforça que, se a formação de professores for pensada “como uma arena onde interagem vários atores sociais, institucionais e profissionais”, pode conduzir à conquista de “margens mais alargadas de

⁵ Programa 1.ª fase: Despacho n.º 812/2005 de 24 de outubro; 2.ª fase: Despacho n.º 6754/2008 de 7 de março; 3.ª fase: Despacho n.º 8783/2010 de 24 de maio.

⁶ Programa estabelecido pelo Despacho n.º 546/2007, de 11 de janeiro; Despacho n.º 29398/2008, Diário da República n.º 222, II série de 14 de novembro.

⁷ Programa estabelecido pelo Despacho n.º 2143/2007, de 9 de fevereiro.

⁸ Resolução do Conselho de Ministros n.º 23/2016.

⁹ Resolução de Conselho de Ministros n.º 30/2020, de 21 de abril.

autonomia”, mas também pode promover a “imposição de novos dispositivos de supervisão estatal” (1992a, p.58). (Formosinho, 2013: 1372)

b) A formação enquanto forma de captar fundos comunitários:

Como refere Machado (2007), “OS CFAE são um instrumento importantíssimo para aplicação das verbas do Fundo Social Europeu.” (Machado, 2007: 61) e não tendo “existência jurídica” (Barroso & Canário, 1995: 275), nem independência financeira, os Centros têm existido, em muitos casos, completamente dependentes da existência das verbas comunitárias. Esta dependência, em momentos de mudanças de quadros de apoio comunitários ou atrasos relativos à abertura de candidatura e aos pagamentos dos fundos, por exemplo, cortou a liquidez financeira dos CFAE e comprometeu a realização da sua missão principal: a formação. A dependência de financiamento (Barroso & Canário, 1995: 285) e a necessidade de justificar o investimento, a utilização e o impacto dos fundos públicos acaba por também ocupar muito do volume de trabalho dos CFAE que dispõem de exiguidade de meios, tanto humanos como materiais:

Em muitos casos, a atividade esgotar-se-á na organização e gestão do plano de formação contínua a proporcionar, submetendo-se a uma lógica administrativa de organização correta de dossiers pedagógicos e financeiros e às indicações relativas às possibilidades de obtenção de financiamento do PRODEP e depois do POCH, sendo patente o divórcio entre os professores e as escolas associadas, de um lado, e, de outro, o diretor do Centro de formação, os professores que eventualmente o assessoram (no máximo de 2) e o consultor de formação (se existe) enquanto equipa que mais regularmente faz funcionar o Centro de formação. (Esteves, 2006: 183-184)

Esta dependência de fundos comunitários (no caso do POCH), que implica prioridades de formação definidas pelos programas de financiamento, pode, também, colocar em causa a autonomia efetiva que os CFAE têm: a pedagógica: “A ação dos CFAE está condicionada pelos financiamentos e incide em áreas e domínios cuja prioridade é estabelecida a nível político.” (Machado, 2007: 61).

c) A formação de professores interrelacionada com a progressão na carreira e a avaliação de desempenho:

Como demonstrado ao longo do subcapítulo “Criação e evolução dos CFAE: mapeamento jurídico-normativo”, houve um reforço sistemático da interrelação da

formação com a progressão na carreira desde a LBSE até ao presente quadro legal¹⁰. De entre a sucessão de normativos, o último¹¹, implica os CFAE diretamente na avaliação dos professores, colocando o diretor do CFAE como coordenador da avaliação externa dos docentes.

Importa contextualizar esta implicação direta dos CFAE na avaliação externa. Em primeiro lugar, é necessário ter em conta que a alteração do Estatuto da Carreira Docente¹² estabelece um novo modelo de avaliação de desempenho, motivadora de contestações e evidência da erosão da aliança entre o Estado e os professores. Este novo modelo gerou tensões e conflitos nas escolas, levando a forte contestação da classe docente:

alterações introduzidas no modelo de avaliação dos professores [que] provocaram uma significativa contestação e, em março de 2008, assistimos àquela que foi considerada, por muitos órgãos de comunicação social, a maior manifestação de professores até à data em Portugal (...). (Viseu & Barroso, 2020: 115)

Decorrentes de processos negociais, foram introduzidas algumas alterações no modelo de avaliação de professores. Nessa sequência, em 2012, para retirar do interior das escolas um foco de tensões, o Estado encontrou uma forma instrumental de resolver o problema, recorrendo à estrutura do CFAE e da associação de escolas para introduzir na avaliação docente uma dinâmica interescolas. É neste contexto de um modelo assente numa avaliação externa interescolas, que o diretor do CFAE é nomeado coordenador da bolsa de avaliadores externos. Após aquela “fase inicial de “resistência à avaliação”, temos assistido a uma progressiva aceitação e normalização do processo de avaliação do desempenho.” (Jacinto, 2013, citado por (Viseu & Barroso, 2020: 115).

A avaliação de desempenho, por imposição do ME, passou, deste modo, a constituir uma outra área de trabalho nos CFAE, distinta da missão principal do Centro, e que ao implicar processos burocráticos exigentes, ocupa tempo anteriormente dedicado à formação.

Para além da formação, que implica financiamento, e da avaliação de desempenho, os CFAE têm, ainda a seu cargo, outras incumbências, nomeadamente a coordenação de

¹⁰ LBSE n.º 46/ 86 de 14 de outubro); Decreto-Lei n.º 344/ 89 de 11 de outubro; Decreto-Lei n.º 139-A/ 90 de 28 de abril; decreto-regulamentar n.º 29; Decreto-Lei n.º 249/ 94 de 9 de novembro; Decreto-Lei n.º 15/ 2007 de 19 de janeiro; Despacho normativo n.º 24/ 2012 de 26 de outubro.

¹¹ Despacho normativo n.º 24/ 2012 de 26 de outubro.

¹² Decreto-Lei n.º 15/2007 de 19 de janeiro.

projetos, a divulgação de práticas e experiências pedagógicas, o desenvolvimento de parcerias, esperando-se que, do conjunto do seu trabalho, possa emergir a construção de uma nova profissionalidade docente e a aprendizagem organizacional das escolas associadas. Todas estas competências e responsabilidades implicam que, no decorrer dos anos, a nível nacional, se registre uma “sedimentação normativa” (Barroso, 2006: 53) relativamente aos CFAE. Ao longo do capítulo sobre o mapeamento jurídico-normativo dos CFAE, é possível constatar que uma das razões que pesou na institucionalização da formação contínua decorreu da influência da OCDE e do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA). Por outro lado, é a este nível transnacional que atua a União Europeia ao controlar e coordenar a execução de políticas educativas através das regras e dos sistemas de financiamento que foi estabelecendo ao longo de quase 30 anos de existência dos CFAE.

Considerando os quatro ciclos dos CFAE referidos no capítulo I, é possível perceber que, no âmbito da formação e dos processos de financiamento, o controlo a priori sobre os processos pela “regulamentação” (Barroso, 2005: 727) foi sendo substituído por um controlo a posteriori pelos resultados (Barroso, 2005: 732), tendo em conta a eficácia e a qualidade. Nessa lógica, a autonomia dos Centros foi sendo reforçada, o papel das escolas no CFAE foi sendo alargado, a responsabilização dos atores locais foi aumentando. Para além do alargamento de competências do diretor, a maior mudança surge em 2014 com o Decreto-Lei n.º 22/ 2014 que implicou a IGEC na avaliação dos CFAE, bem como uma maior monitorização por parte da DGAE relativamente aos resultados alcançados. Do mesmo modo, os diferentes quadros de financiamento foram acompanhando esta tendência, passando as candidaturas a ser mais complexas e mais exigentes em termos de prestação de contas. Assim, os CFAE providenciam sistematicamente dados sobre os seus resultados, alimentando diversas plataformas do Estado.

No caso dos CFAE, o local enquanto patamar do castelo, que nos remete para uma regulação nacional, “institucional, normativa e de controlo”, constitui um lugar multirregulado por diversas estruturas da administração educativa:



Figura 1 – Regulação Nacional ME – regulação local CFAE

Se enquanto “um dos patamares do castelo”, com um mesmo enquadramento legal e sujeito às mesmas formas de regulação transnacional e nacional, um CFAE é igual a todos os outros CFAE, é enquanto “nó da rede” que as diferenças, as dissemelhanças e a autonomia se constroem.

2.2 Local como nó da rede:

“O nascimento dos Centros de Formação de Associações de Escolas tem a marca de um paradoxo: trata-se, com efeito, de uma iniciativa claramente estatal, cuja concretização faz apelo ao associativismo local dos docentes e das Escolas” (Canário, 1994: 49). Segundo Barroso e Canário (1995), “apesar de se tratar de uma iniciativa emanada da administração local, a criação dos Centro foi percecionada como tendo resultado essencialmente da dinâmica local” (269), pois os Centros de Formação permitiram a “territorialização da formação e facilitaram o acesso a ela dos docentes afastados dos grandes centros urbanos” (Estrela, 2001: 42).

O local surge também como:

um lugar “mítico”, regenerador das políticas públicas de educação. A importância do espaço local é invocada, neste contexto, para justificar as iniciativas mais diversas (e muitas vezes opostas) desde a territorialização e descentralização das políticas educativas, à modernização administrativa, à mobilização local de estruturas comunitárias, à autonomia dos estabelecimentos de ensino (...). (Barroso, 2013: 13)

Enquanto nó da rede, na sua génese o associativismo ficou de certa forma comprometido, pois, na maior parte dos casos, a constituição das associações de escolas foi coordenada pelas Direções Regionais de Educação, considerando áreas geográficas, nomeadamente a área concelhia. Assim, inicialmente, a criação dos CFAE conduziu à existência de “um somatório de escolas, sem qualquer identidade de interesses comuns”. (Barroso & Canário, 1995: 275), e, por isso, os CFAE eram vistos como uma “emanação de escolas”, uma “rede e bacia de formação”, um “equipamento de um território educativo” (Barroso & Canário, 1995: 276). Por outro lado, as escolas podem considerar o CFAE uma terra de todos, mas que é uma terra de ninguém: um apoio externo às escolas, “uma estrutura leve e flexível, que (...) possa funcionar como suporte externo das dinâmicas locais e interface das escolas e outras pessoas ou organismos” (Barroso & Canário, 1995: 274).

Quando os CFAE foram criados, pelas circunstâncias, a realidade *associativa* era a menos evidente (Barroso & Canário, 1995: 275), mas o seu território, alargado e equivalente a um conjunto de escolas, articuladas em rede, num certo contexto social, revela-se fundamental, pois possibilita a problematização constante das situações educativas em cada escola e no território alargado (Canário, 1994: 30). Deste modo, mantém-se atual a afirmação de Barroso e Canário (1995):

as escolas têm toda a vantagem em se associarem[-se], constituindo simultaneamente, uma rede de clientes e de serviços que potencie as autonomias de cada estabelecimento de ensino, que rendibilize os investimentos a realizar e que permita atingir a massa crítica necessária à mudança desejada. (Barroso & Canário, 1995: 274).

Os mesmos autores referem que uma fraca dinâmica associativa de redes de estabelecimentos de ensino, a par de outros fatores, também fragiliza a autonomia do CFAE (Barroso & Canário, 1995: 285), por isso a:

construção e progressiva afirmação da sua autonomia, relativamente à administração central e regional, deverá ter como principal (e obrigatório) ponto de apoio à dinâmica associativa de redes de estabelecimentos de ensino, que formalmente justificam a existência do Centro de formação. (Barroso & Canário, 1995: 281).

Em termos de regulação, o local enquanto nó da rede, remete-nos para microrregulação local, “situacional, ativa e autónoma”. É neste nível que se cria o “efeito mosaico”, a

multiplicidade: cada CFAE tem uma constituição local, uma configuração diferente, especificidades individuais dos atores, um contexto socioeconómico peculiar, agrupamentos e escolas únicos, um nível de desenvolvimento local e regional distintos, parcerias exclusivas, formas de financiamento variáveis, entre outros aspetos, o que cria muitos “mosaicos” diferentes. No âmbito da regulação da educação, cada CFAE constitui, assim, um observatório riquíssimo de redes e conexões dinâmicas em diferentes planos.

Enquanto organização educativa, o CFAE tem uma orgânica complexa que implica diferentes vertentes: uma organização com um diretor que lidera uma equipa; uma organização que constitui uma associação de escolas, integrada numa escola-sede, da qual depende; uma organização que estabelece múltiplas parcerias. Considerando o exposto anteriormente, aborda-se, de seguida, cada uma dessas vertentes.

2.2.1 O CFAE: uma organização educativa

Em primeiro lugar, esta organização, com uma gestão e orgânica próprias, pode ter configurações variáveis em que o diretor pode desempenhar variados papéis e coordenar uma equipa de trabalho:

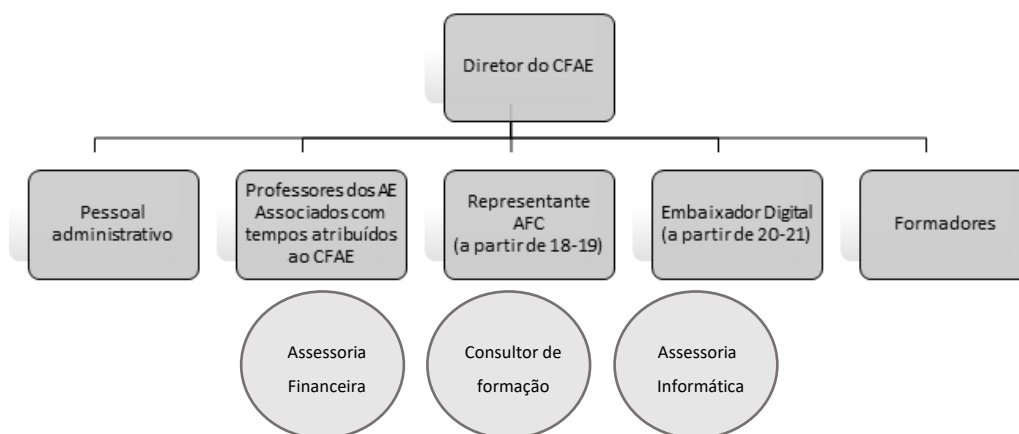


Figura 2 – CFAE: uma organização educativa

Dependendo do contexto, sob a sua responsabilidade direta, numa equipa de carácter mais fixo, regular, podem, eventualmente, estar pessoal administrativo, professores dos Agrupamentos de Escolas Associados com tempos atribuídos ao CFAE, o representante da autonomia e flexibilidade curricular, e, mais recentemente, o embaixador do Plano de Transição digital. Depois, é importante o trabalho realizado com os formadores externos e,

eventualmente, internos (Bolsa de formadores internos). Dependendo de CFAE para CFAE, pode haver um consultor de formação, bem como a articulação com os serviços de empresas de consultorias financeira e informática.

2.2.2 O CFAE: uma associação de escolas

Em segundo lugar, o CFAE, enquanto associação, é uma organização com uma dimensão territorial horizontal alargada, constituída por vários Agrupamentos: uma forma de associativismo, em que é fundamental a representação das escolas no CFAE e a representação do CFAE nas Escolas.

Esta dimensão territorial, que ocorre numa horizontalidade repleta de diversidade de contextos institucionais e sociais, reveste-se de muitas complexidades e ambiguidades desafiantes. A diversidade territorial e a existência de um número de escolas associadas muito diverso de CFAE para CFAE também faz com que a relação entre meios/ recursos e o volume de trabalho seja muito desigual. Na figura, que se apresenta de seguida a título ilustrativo, colocaram-se cinco escolas, mas convém lembrar que este número é variável e pode incluir vinte agrupamentos.

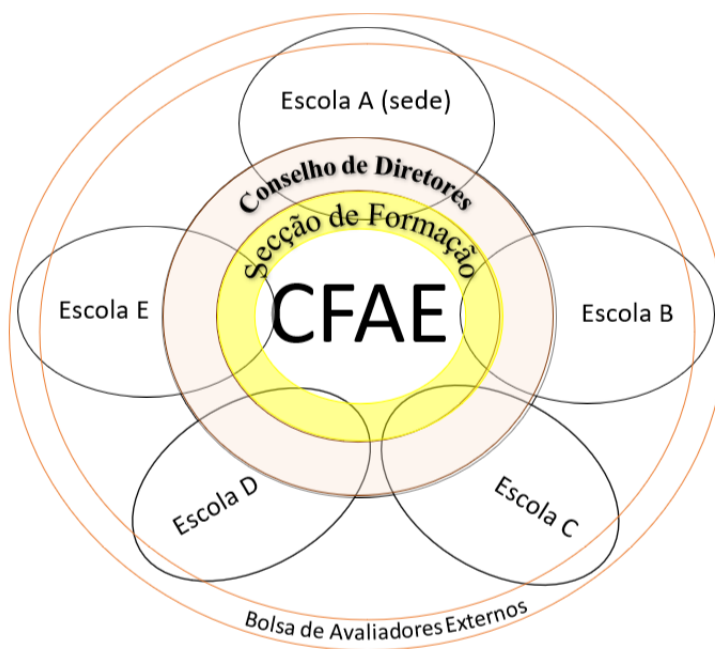


Figura 3 - CFAE: uma associação de escolas

Nesta dimensão, revelam-se fundamentais os contextos locais, com as diferentes comunidades, as escolas, os professores, o pessoal não docente, os alunos, razões de ser da

escola e da formação. É indispensável a representatividade das escolas associadas no CFAE e do CFAE nas Escolas, quer através dos elementos da secção de formação, quer através dos diretores das escolas associadas que em conjunto formam a Comissão Pedagógica. Pode ser um enorme constrangimento a falta de apoio desta Comissão¹³ e das escolas associadas (Barroso & Canário, 1995: 288): “a ausência de uma participação alargada (...) constitui, indubitavelmente uma fragilidade na construção do projeto do Centro” (Barroso & Canário, 1995: 280). Também é certo que “nem sempre as escolas reconhecem a importância dos serviços prestados pelo Centro (Barroso & Canário, 1995: 276).

Também neste plano, a regulação ocorre de variadíssimas formas, com as decisões importantes do CFAE a dependerem do conselho de diretores que analisa propostas e toma decisões de forma colegial. Do mesmo modo que o diretor de um AE presta contas ao conselho geral, o diretor do CFAE também presta contas ao conselho de diretores, apresentando relatórios sobre as candidaturas financeiras, a avaliação do plano de formação, do plano de atividades, etc. Neste âmbito, insere-se, ainda o trabalho a desenvolver pelo diretor do CFAE enquanto coordenador da bolsa de avaliadores externos e que implica um trabalho de articulação com os diretores dos Agrupamentos associados e com os professores avaliadores.

A avaliação do diretor do CFAE é regulamentada pela mesma legislação que regulamenta a avaliação dos diretores dos AE, a Portaria n.º 266/2012, sendo realizada pelo conselho de diretores. É também esta secção da comissão pedagógica que seleciona o diretor através de concurso público e que decide a renovação de mandatos.

¹³ Note-se que no estudo de Barroso e Canário (1995), a Comissão Pedagógica não tinha a constituição atual, sendo formada pelos “presidentes dos conselhos pedagógicos das escolas associadas e pelo diretor executivo da escola que funcione como sede” (Decreto-Lei n.º 249/92 de 9 de novembro).

2.2.2.1 O CFAE: uma organização dentro de uma escola-sede

Enquanto associação de escolas, o CFAE encontra-se integrado numa escola-sede, da qual depende juridicamente, sendo fulcrais o funcionamento desta, as relações existentes entre esta escola e o CFAE, nomeadamente com o seu diretor (habitualmente o subdiretor do CFAE) e os seus serviços administrativos (Barroso & Canário, 1995: 287). Assim, embora detenha autonomia pedagógica, o CFAE não tem autonomia financeira. Veja-se a título de exemplo que qualquer candidatura ao programa POCH por parte de um CFAE integra sempre a candidatura da escola-sede. Do mesmo modo, a contratualização de serviços de empresas de consultadoria e a aquisição de produtos implicam sempre a escola-sede e os seus serviços administrativos. Qualquer movimentação de verbas é também operacionalizada pelos serviços administrativos da Escola-sede em articulação com o CFAE e o seu diretor.

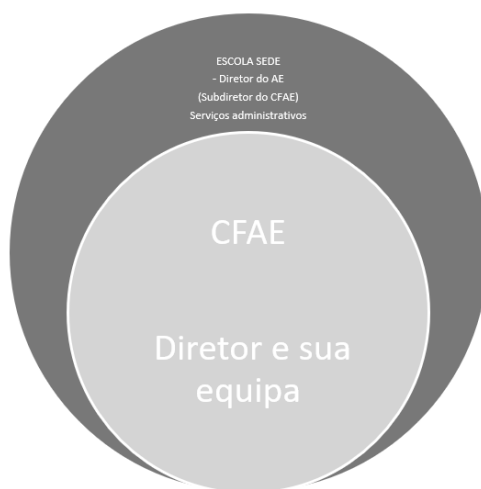


Figura 4 - CFAE: uma organização dentro de uma escola-sede

2.2.3 O CFAE e os parceiros locais

É ainda fundamental entender o CFAE enquanto organização que estabelece parcerias com várias entidades, nomeadamente municípios e instituições de ensino superior. Para alguns autores uma das dimensões que designam por “territorialização” das políticas educativas e da administração da educação é a criação de redes de escolas (formais ou informais), pelo que, como refere Barroso (2005:141), este «movimento» é mais amplo que a simples articulação entre escolas, incluindo outros agentes locais de educação (por exemplo as autarquias), e valorizando as identidades locais e suas autonomias.



Figura 5 - O CFAE e os parceiros locais

No âmbito dos parceiros locais, é forçoso ter em consideração o lei-quadro da transferência de competências, na educação e noutros sectores, para as autarquias e as comunidades intermunicipais, instituído pela Lei n.º 50/2018 e o modo como a atuação das autarquias e das comunidades intermunicipais vai ter impacto em diferentes áreas da educação, nomeadamente nos CFAE. Para além do papel administrativo diferenciado das várias autarquias, as comunidades intermunicipais evidenciam-se pelo facto de agregarem vários municípios em tomadas de decisões e medidas que podem reforçar ou colocar à prova a autonomia dos CFAE e das suas escolas associadas. De referir que os CFAE não têm lugar previsto no Conselho Municipal de Educação, embora em alguns municípios sejam chamados a participar como entidade convidada.

2.2.4 Os CFAE em rede

Em quinto lugar, é fundamental entender o CFAE enquanto organização que integra uma rede de CFAE:

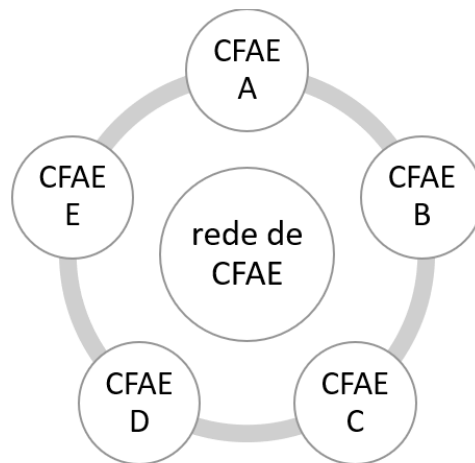


Figura 6 – A(s) Rede(s) de CFAE

É importante o trabalho que se realiza nesse plano, especialmente, o trabalho de cooperação realizado em rede (Barroso & Canário, 1995: 288) que constitui um importante alicerce na definição de metodologias, de estratégias de trabalho e decisões. Tal como referem Barroso e Canário, numa fase inicial foi a “apropriação crítica da herança, tradição dos CFAE” (1999: 21) que permitiu superar paradoxos, sendo de destacar a capacidade crítica e engenhosa dos diretores dos CFAE. De referir que os diretores de Centro criaram redes entre Centros e auto-organizaram-se constituindo redes locais e regionais (Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve), havendo um representante por rede local e por rede regional. A figura do representante regional existiu de modo informal durante vários anos, ocorrendo a sua participação em reuniões marcadas pela tutela, e, em 2014, a sua existência foi reconhecida na legislação (Decreto-Lei n.º 22/ 2014). As redes de CFAE têm diferentes iniciativas em diferentes escalas, permitindo, ao longo de 27 anos, consolidar o trabalho e o papel dos Centros e ultrapassar muitos constrangimentos.

2.3 CFAE: Patamar do castelo e/ ou nó da rede?

Os diferentes planos e dimensões territoriais apresentados anteriormente não existem de forma compartimentada nem independente: estes sobrepõem-se e coexistem de modo a estruturarem uma coesão em torno de linhas educativas nacionais que se integram em orientações transnacionais.

Sendo o CFAE uma “inovação organizacional com elementos contraditórios” (Barroso & Canário, 1995: 266), pode ser entendido como uma “unidade desconcentrada”, um “patamar do castelo”, se visto numa lógica de regulação nacional, ou como “expressão de uma rede associativa”, “um nó da rede”, se percecionado numa lógica de microrregulação local. Na verdade, estes dois níveis de regulação – nacional e microrregulação local - coexistem no CFAE, e este efeito conjunto dá lugar a uma multirregulação. Como afirma Barroso (2013):

No meio caracterizado pelo reforço da regulação transnacional, o hibridismo da regulação nacional, o alargamento da regulação intermédia (desconcentração e descentralização), a emergência de espaços de regulação resultantes da interdependência das escolas, a diversidade de lógicas na regulação interna das escolas. É com este cenário que se desenvolvem, em Portugal e em outros países de tradição mais centralizadora, políticas de territorialização no domínio da educação. (Barroso, 2013:19)

Para melhor compreender diferentes modos de regulação, é fundamental ter quer uma visão multidimensional que permita observar os resultados da ação do Estado, quer uma visão que englobe os interesses envolvidos, os atores e as suas estratégias, os meandros em que as decisões públicas são tomadas, o modo como a sua concretização é reinterpretada, as redes e conexões, consideradas não apenas hierarquicamente, mas na sua interdependência.

Neste estudo, o CFAE é concebido como um sistema complexo de multirregulação (Barroso 2005, 2006 e 2018), pois:

O Centro de formação situa-se, assim, numa interface entre diferentes instâncias da administração (central, regional, local), diferentes parceiros educativos a nível local (por exemplo autarquias), e um conjunto de estabelecimentos de ensino de que o Centro de formação se constitui como um potencial polo federador. (Barroso & Canário, 1999: 28)

No esquema que se segue, procura-se apresentar uma visão holística das redes de interações de um CFAE:



Figura 7 – Multirregulação no CFAE

Na prática, tudo acontece de uma forma muito variável, dependendo “da correlação de forças que se estabelece entre os vários níveis de regulação.” (Barroso, 2018: 1094). No caso dos CFAE, essa conceção conexcionista é fortíssima e torna-se, assim, interessante perceber como estas forças geram constrangimentos ou oportunidades e de que modo tal afeta o funcionamento do CFAE e o desempenho do diretor (Barroso & Canário, 1995: 277). Esta multiplicidade, em termos de microrregulação local, cria, também, um “efeito mosaico”, indicador da diversidade, mas também geradora de desigualdades.

Desde o seu aparecimento, os CFAE têm enfrentado inúmeros constrangimentos como a dependência de financiamento (Barroso & Canário, 1995: 285), a ausência de personalidade jurídica; a centralidade e as múltiplas tarefas do diretor do CFAE (Barroso & Canário, 1995: 272); as lógicas que se contrariam (Barroso & Canário, 1995: 276); as ambiguidades e contradições legislativas (Estrela, 2001:37); a eventual falta de participação alargada (Barroso & Canário, 1995: 280) que pode conduzir, por vezes, a um “isolamento do diretor” (Barroso & Canário, 1995: 275); a progressão dependente da formação; a avaliação de desempenho que tem um impacto no modo como os professores se relacionam com o trabalho e uns com os outros; o “controlo remoto” (Barroso & Canário, 1995: 270); as dificuldades decorrentes do relacionamento com os diferentes órgãos de gestão; o funcionamento da escola-sede (Barroso & Canário, 1995: 287).

Entre tantos constrangimentos e paradoxos que autonomia têm os CFAE e como a podem exercer/ aumentar? Qual a distribuição de responsabilidades pelos atores – diretores, representantes, equipas dos CFAE, Comissão Pedagógica, professores, municípios, Autoridades Nacionais? Que papéis tem o CFAE? E o seu diretor? E a associação de escolas? E qual o contributo do CFAE na regulação local da educação? Perante tantos atores locais e tantas interrogações, o presente estudo focalizou o olhar na figura do Diretor do CFAE e nas suas percepções.

2.4 O Papel do Diretor do CFAE

Os diretores do CFAE acumulam em si variadíssimos papéis, sendo um “executivo da Administração Central” e um “líder local no domínio da formação” (Barroso & Canário, 1995: 276) Num exercício para estabelecer a articulação de uma lógica formativa com uma lógica organizacional, têm a seu cargo responsabilidades enormes e múltiplas tarefas que os tornam em “vítima[s] de uma espécie de esquizofrenia organizacional” (Barroso & Canário,

1995: 272). Embora o enquadramento legal dos CFAE se tenha alterado, relativamente à época em que se insere o estudo de Barroso e Canário, a figura do diretor parece manter “uma importância decisiva”, bem como um “acentuado protagonismo” (Barroso & Canário, 1995: 280).

Segundo Barroso e Canário, a sua atuação é influenciada pelas suas “caraterísticas individuais”, tais como a trajetória profissional, as motivações da candidatura e as competências no domínio da formação. São também determinantes as próprias características dos Centros, como a sua dimensão, as relações com a escola-sede e com as escolas associadas. Por fim, importa referir as “normas e procedimentos que regulamentam a formação contínua e o seu financiamento.” (Barroso & Canário, 1999: 111).

Torna-se, assim, importante perceber que o diretor de um CFAE pode ser um ator chave para captar as diferentes conceptualizações do CFAE:

(...) os limiares da ação dos diretores são balizados pelo pragmatismo do que funciona e pela utopia do desejo, entre a imitação e a criação, entre a repetição e a reflexão, entre a transformação e a mudança, entre os constrangimentos e as oportunidades. (Barroso, 2011: 21).

Até que ponto, os diretores se veem a si próprios como executores, que cumprem indicações superiores? Serão, porventura, reis presos ao possível, ao concretizável, mas a sonhar com o desejável? Perante o campo de estudo descrito, como concebem, os próprios, o perfil ideal do Diretor do CFAE? De que modo concebem as suas funções perante processos diversos de gestão política, pedagógica, financeira, relacional e social? Que expectativas sentem recair sobre si e a organização que representam?

Perante “(...) o discurso mítico da gestão onde o diretor é uma espécie de super-herói (...)” importa “ter em conta a complexidade da sua situação de trabalho e os dilemas com que se vê confrontado, no quadro de uma multirregulação contraditória a que está permanentemente sujeito” (Barroso, 2011: 20). Confrontados com esta “multirregulação contraditória” que poderes e responsabilidades cabem, afinal, aos CFAE? Como percecionam os diretores os dilemas e tensões decorrentes do controlo da administração educativa e das solicitações do local, num mundo de multirregulação constante? E sendo o CFAE o “nó da rede”, que evolução alcançou o CFAE enquanto Associação de Escolas?

Importa, ainda, perceber se os diretores entrevistados reconhecem os efeitos das mudanças em termos de políticas públicas na sua ação, nomeadamente que normativos marcaram o seu percurso enquanto diretores? Que constrangimentos identificam e quais

alterariam? E como perspetivam o olhar da administração educativa sobre a organização que dirigem? Reconhecendo o local como um lugar de proximidade, mas também de diversidade, divergência e de conflito, que interações se estabelecem com os atores locais?

2.5 Objetivos do estudo

Após um caminho de indagações e inquietações, estabeleceu-se, como principal objetivo deste estudo, conhecer o papel dos CFAE na regulação local da educação, considerando dois eixos – a regulação nacional e a regulação local. Deste modo, evocam-se a regulação nacional, institucional sobre os CFAE e a regulação local, autónoma: as duas faces de uma mesma moeda - a regulação conjunta (Barroso, 2005: 731). As evidências dessa regulação serão recolhidas a partir das percepções de diretores do CFAE, sendo a problematização desencadeada a partir de quatro dimensões que se entrecruzam. Em cada domínio foram elencados diferentes objetivos específicos:

Dimensões	Objetivos específicos
O Papel do diretor do CFAE	<ul style="list-style-type: none"> - Conhecer a trajetória profissional do diretor, a sua motivação e percepção sobre a sua evolução no cargo. - Apreender as percepções sobre o trabalho do Diretor do CFAE: papel percecionado vs. Papel ideal
O papel do CFAE	<ul style="list-style-type: none"> - Apreender a distância entre o papel idealizado do CFAE pelo diretor e o seu papel real - Perceber o papel dos CFAE enquanto associação de escolas
Relação CFAE – Ministério da educação e outros atores	<ul style="list-style-type: none"> - Apreender a relação dos CFAE com o ME e os seus serviços - Perceber as iniciativas de interação dos atores locais com o CFAE
Balanço sobre a evolução dos CFAE e o seu papel na construção de políticas locais de educação	<ul style="list-style-type: none"> - Conhecer a percepção do diretor relativamente à evolução dos CFAE e o seu papel na construção de políticas locais de educação

Quadro 3 – Objetivos do estudo

CAPÍTULO III – METODOLOGIA

Neste capítulo, é apresentada a abordagem metodológica e o design deste estudo exploratório. São apontadas e fundamentadas as técnicas de recolha de dados, em particular, a entrevista semiestruturada que permitiu aceder ao universo profissional dos diretores, através da descrição de situações, processos, factos, experiências e perspetivas relacionados com o tema em análise. Relativamente ao tratamento de dados, explica-se a opção pela técnica de análise do conteúdo que inclui a categorização dedutiva e indutiva dos protocolos de entrevista.

METODOLOGIA

Compreender como todas as partes funcionam em conjunto para constituir um todo

(Merriam, 1988: 9)

Este estudo está inserido no paradigma interpretativo, seguindo uma abordagem qualitativa. Neste paradigma, “o objetivo primordial da investigação centra-se no significado humano da vida social e na sua clarificação e exposição por parte do investigador.” (Erickson, 1989: 196 citado por Santos & Ponte, 2002: 35), permitindo aceder à “vida mental” dos atores considerados “de uma importância crucial para o estudo do ensino” (Erikson, 1986: 127 citado por Guimarães, 2003: 2).

Assim, sendo, o enfoque do estudo reside nas percepções de cinco diretores e ex-diretores de CFAE, na “valorização da interioridade do professor, considerando que a sua atuação (ação ou comportamento) não é determinada do exterior, pela situação com que o professor se confronta, mas antes, pela interpretação que ele faz dessa situação” (Guimarães, 2003: 3).

Este estudo constitui um estudo exploratório, cujo design se aproxima do estudo de caso, não sendo intrínseco uma vez que não é possível saber se os casos a estudar são “uma situação singular” (Afonso, 2014: 75), nem extrínseco, pois as situações estudadas não podem ser consideradas exemplos de outros.

Uma modalidade como o estudo de caso engloba, naturalmente, várias potencialidades partilhadas com este estudo. Uma delas é que permite retratar uma realidade multidimensional e explorar o mundo como “uma função de percepção pessoal e da interação da pessoa com ele” (Merriam, 1988: 9), permitindo ter acesso ao universo de quem está a ser estudado, sendo “a mais prometedora para a obtenção de contribuição de significados para o conhecimento de base e a prática em educação” (Merriam, 1988: 2). Por ter um carácter descritivo, o estudo de caso pode ser mais facilmente compreendido, permitindo um alcance analítico imenso, trazendo os leitores do estudo de caso a sua própria experiência e compreensão para a investigação, o que conduz ao aperfeiçoamento de entendimentos (Stake, 2016, p. 23).

O próprio investigador surge como “o instrumento principal” (Bogdan & Biklen, 1994: 47), tendo a percepção que o modo como o ser humano se comporta é decisivamente influenciado pelo contexto, o que justifica que o investigador interaja com os participantes (Bogdan & Biklen, 1994: 48). Por outro lado, todos os dados recolhidos e registados “são revistos na sua totalidade pelo investigador, sendo o entendimento que este tem deles o instrumento-chave de análise” (Bogdan & Biklen, 1994: 48). “Os investigadores qualitativos interessam-se mais pelo processo do que simplesmente pelos resultados ou produtos” (Bogdan & Biklen, 1994: 49), pois o investigador interpretativista sabe que o seu estudo não produzirá uma lei geral padronizada, até porque “O trabalho do investigador centra-se nesta variabilidade das relações comportamento/ significado e visa, ao nível do polo teórico, a descoberta de esquemas específicos da *identidade social* de um dado grupo” (Erikson, 1986: 132 citado por Lessard-Hébert *et al*, 1990: 39).

Por outro lado, o estudo de caso, tal como qualquer outra modalidade de investigação, apresenta alguns limites. Tal sucede no plano ético, que envolve a proteção dos participantes e pode implicar um condicionamento em termos de acesso e divulgação de determinados dados (Stake, 2016: 71). Pode, ainda, haver constrangimentos relacionados com a exigente gestão do tempo, da variedade de instrumentos de recolha de dados e do volume de dados produzidos, o que se traduz em enormes “exigências intelectuais e emocionais do investigador” (Yin, 1989 citado por Amado & Freire, 2013: 123). Deste modo, entendeu-se ser importante delimitar o número de diretores de CFAE a entrevistar, considerando que cinco seria um número que permitiria a diversidade, mantendo, simultaneamente, uma relação proporcional entre o volume de dados a tratar e o tempo existente para o efeito.

1. Técnicas de recolha de dados

1.1. *Análise documental*

A pesquisa documental teve início em outubro de 2019 e foi realizada através da leitura analítica de alguns documentos indispensáveis, de forma a melhor poder conhecer o contexto em que estão inseridos os diretores dos CFAE e obter dados relevantes para corresponder aos objetivos da investigação. Deste modo, primeiramente, houve uma análise documental dos normativos legais desde a criação dos CFAE até ao presente, bem como de

Pareceres e Recomendações do CNE (cf. Anexo VIII). Foram, ainda, alvo de consulta documentos públicos disponíveis nos websites quer dos CFAE em estudo, quer das estruturas do Ministério da Educação (cf. Referências: Outras fontes).

1.2 Entrevistas

Segundo Bogdan e Biklen (1994):

Em investigação qualitativa, as entrevistas podem ser utilizadas de duas formas. Podem constituir a estratégia dominante para a recolha de dados ou podem ser utilizadas em conjunto com a observação participante, análise de documentos e outras técnicas. (Bogdan & Biklen, 1994: 134).

Nestas situações, a entrevista possibilita a recolha de “dados descritivos na linguagem do próprio sujeito, permitindo ao investigador desenvolver intuitivamente uma ideia sobre a maneira como os sujeitos interpretam aspetos do mundo.” (*Idem*). Constitui, ainda, “uma verdadeira troca, durante a qual o interlocutor do investigador exprime as suas percepções de um acontecimento ou de uma situação, as suas interpretações ou as suas experiências” (Quivy & Campenhoudt, 2005: 192).

Segundo Quivy e Campenhoudt, este método é especialmente adequado quando se tem como objetivo:

A análise do sentido que os atores dão às suas práticas e aos acontecimentos com os quais se veem confrontados: os seus sistemas de valores, as suas referências normativas, as suas interpretações de situações conflituosas ou não, as leituras que fazem das próprias experiências, etc. (Quivy & Campenhoudt, 2005: 193)

As principais vantagens da entrevista, de acordo com estes autores, têm a ver com o grau de profundidade dos elementos de análise recolhidos, bem como o facto deste dispositivo permitir recolher testemunhos e as interpretações dos interlocutores, tendo em conta os seus quadros de referência, a sua própria linguagem e as suas categorias mentais (Quivy & Campenhoudt, 2005: 194). Pelos aspetos elencados anteriormente e o objetivo do presente estudo, considerou-se que a entrevista era uma técnica de recolha de dados a privilegiar.

Existem vários tipos de entrevistas. Afonso (2014: 104-105) distingue três tipos: estruturadas, não estruturadas, e semiestruturadas. No âmbito do nosso trabalho de investigação, recorreremos à entrevista semiestruturada, mais utilizada quando é importante recolher dados comparáveis de diferentes participantes, neste caso diretores e ex-diretores

de CFAE. Considerando que o nosso objetivo principal é conhecer as percepções de diretores este tipo de entrevista semiestruturada é claramente o mais adequado.

A entrevista pressupõe, geralmente, um guião, que é entendido como um “instrumento de gestão da entrevista” (Afonso, 2014: 105). Tendo em vista a realização de várias entrevistas, foi fundamental a construção de um guião que constituísse uma matriz comum, permitindo recolher diferentes percepções a partir das mesmas questões: “nas entrevistas semiestruturadas fica-se com a certeza de se obter dados comparáveis entre os vários sujeitos (...)” (Bogdan & Biklen, 1994:13).

O guião orientado (cf. Anexo IX) foi construído a partir dos objetivos específicos de pesquisa e tendo em conta um bloco introdutório e quatro blocos que incluíram questões, ordenadas de forma lógica, e orientadas para o essencial do que se pretendia saber.

Numa abordagem introdutória, procurou-se legitimar a entrevista e criar um ambiente que incentivasse a colaboração. Foram esclarecidos vários pontos prévios com os entrevistados, nomeadamente o âmbito da realização do nosso trabalho de investigação, os critérios de seleção, os objetivos, a garantia da confidencialidade e do anonimato dos entrevistados, a utilidade dada às informações recolhidas.

O primeiro bloco de questões é sobre o papel do diretor e pretende descortinar a percepção dos diretores relativamente ao cargo desempenhado e o seu papel na construção da autonomia local. Tem como objetivos específicos: conhecer a trajetória profissional do diretor, a sua motivação e percepção sobre a sua evolução no cargo; apreender as percepções sobre o trabalho de diretor: papel percecionado vs. papel ideal; e conhecer a percepção do diretor relativamente à evolução das políticas no âmbito dos CFAE.

No segundo bloco, relacionado com o papel do CFAE, procura-se: conhecer o modo como o papel do CFAE é determinado pela sua forma de organização; descobrir também os aspetos que potenciam ou limitam a ação do CFAE; e perceber, ainda, o papel dos CFAE enquanto associação de escolas.

O terceiro bloco pretende, por um lado, apreender a relação dos CFAE com o Ministério da Educação e os seus serviços, e, por outro, perceber as diferentes iniciativas de interação dos atores locais com o CFAE.

No quarto e último bloco pretende-se construir um balanço sobre a evolução dos CFAE e o seu papel na construção de políticas locais de educação.

As questões foram desenhadas de modo a permitir conhecer as percepções, as representações, as opiniões/ perspectivas dos diretores quanto ao seu papel, ao papel do CFAE e ao papel dos atores e contexto locais na regulação local da educação. Por outro lado, permitiram conduzir as intervenções dos entrevistados para a descrição de situações decorrentes da sua experiência profissional.

Os diretores e os ex-diretores foram contactados de forma telefónica ou via email no sentido de perceber a sua disponibilidade para participar no estudo. De seguida, foram agendados o dia, hora, optando-se pelo recurso à videoconferência, face à situação de pandemia.

Apesar de haver um guião, na interação, o entrevistado teve liberdade de respostas, havendo igualmente flexibilidade para reformular e colocar novas questões, dando enfoque ao que era mais relevante para o entrevistado e respeitando as palavras e a ordem que entendeu. Assim, a interação verbal decorreu, de um modo geral, num diálogo fluído, num clima de confiança e calma. A flexibilidade da entrevista, que é uma enorme mais-valia, pode também ter desvantagens, por isso, teve de haver um esforço para reencaminhar a entrevista para os objetivos sempre que o entrevistado se desviou das questões-guia.

Durante os meses de maio a julho de 2020, realizámos as entrevistas, que ocorreram numa sessão única com a duração aproximada de uma hora a uma hora e trinta. O áudio das entrevistas foi gravado através do uso do Zoom e posteriormente procedeu-se à respetiva transcrição. Nessa tarefa, manteve-se a fidelidade ao discurso dos entrevistados, tendo em conta a importância de salvaguardar também o seu anonimato. A transcrição foi enviada aos entrevistados para que estes pudessem aferir a sua fidelidade e validar o conteúdo.

1.3 Participantes no estudo

De um universo de 91 diretores de CFAE a nível nacional, decidiu-se circunscrever o estudo à zona de Lisboa e Vale do Tejo, não só pela proximidade geográfica, mas, sobretudo por conter uma diversidade de contextos e realidades muito rica: CFAE localizados em grandes centros urbanos, outros em vilas, uns no litoral, outros no interior, com números variados de escolas associadas e muitas outras especificidades.

De referir que na zona de Lisboa e Vale do Tejo (Figura 8), incluída no presente estudo, existem vinte e sete CFAE, distribuídos por cinco redes: Oeste Em Rede (n.º 1); Rede de

Centros de Formação da Lezíria e Médio Tejo (n.º 2); Rede Elo (n.º 3); Centros da Malha Atlântica (n.º 4) e Entre Tejo e Sado (n.º 5).

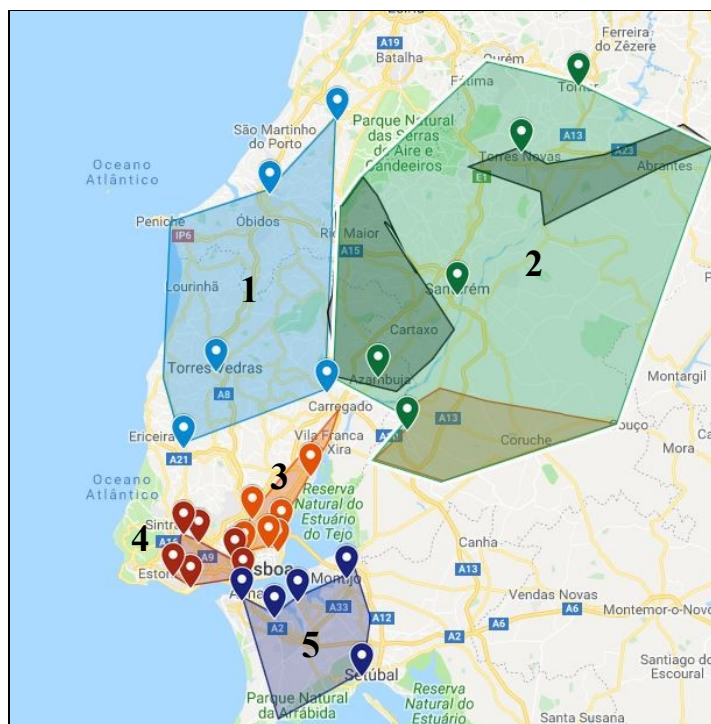


Figura 8 - Zona de Lisboa e Vale do Tejo (LVT) e as suas cinco redes de CFAE

Nesta área, em particular, há CFAE que recebem OE por se incluírem no distrito de Lisboa, uma característica muito particular e merecedora de análise. Por outro lado, existem CFAE cujo financiamento depende exclusivamente do programa POCH.

Tendo em conta estes aspetos, foram selecionados três diretores em funções e dois ex-diretores que exerceram funções desde a génese dos CFAE até há relativamente pouco tempo, pertencentes a três redes diferentes de CFAE. A seleção realizada considerou a experiência e o tempo de desempenho do cargo. Deste modo, a escolha foi criterial e não aleatória.

O estudo de diferentes situações permite encontrar quer semelhanças, quer diferenças das realidades de cada CFAE, destacando as características identitárias e o contexto próprio de cada CFAE. Convém ter presente que - pela complexidade de um estudo múltiplo - uma possível potencialidade pode converter-se numa limitação e um limite, se ultrapassado, pode converter-se numa potencialidade. Por exemplo, a falta de representatividade e impossibilidade de “generalização científica” (Amado, 2013: 138) do estudo de caso pode

ser revertida pela sua “generalização analítica” (Yin, 2010: 36) e pela sua eventual “aplicabilidade” a outros casos (Gall et al, 2007: 477 citado por Amado, 2013: 139) o que se crê é possível com o presente estudo.

Quanto aos diretores dos CFAE, o quadro que se segue traduz uma breve caracterização:

Designação	Tempo no cargo	No ativo	N.º de escolas associadas	N.º de Concelhos abrangidos	Tipo de financiamento	N.º de docentes
Diretor um (D1)	16 anos	sim	6	3	POCH	Menos de 1000
Diretor dois (D2)	26/ 27 anos	não	12	9	POCH	Cerca de 2000
Diretor três (D3)	26/ 27 anos	não	14	2	Orçamento de Estado	Cerca de 2000
Diretor quatro (D4)	- Diretor: 13 anos (não consecutivos) – Assessor: 11 anos	sim	11	1	Orçamento de Estado	Cerca de 2000
Diretor cinco (D5)	26 anos	sim	20	3	Orçamento de Estado	Mais de 3000

Quadro 4 – Breve caracterização dos diretores entrevistados

2. Técnica de tratamento de dados

2.1 *Análise de Conteúdo*

Recorremos à análise de conteúdo como método para a análise e interpretação dos dados recolhidos durante as entrevistas e a análise documental. A análise de conteúdo, uma fase central na investigação, pode ser definida como “um conjunto de técnicas de análise de comunicações, que tem como objetivo ultrapassar as incertezas e enriquecer a leitura dos dados coletados.” (Mozzato & Grzybovski, 2011: 734).

Assim, se por um lado, é essencial haver objetividade associada à análise de conteúdo e às suas técnicas, por outro lado, é essencial ter em conta o papel do investigador como

instrumento da investigação, o que nos remete para a subjetividade: “como o foco é a pesquisa qualitativa, cabe salientar que nesta o investigador é o instrumento principal” (Mozzato & Grzybovski, 2011: 737). Esta “técnica tem como propósito o ultrapassar o senso comum do subjetivismo e alcançar o rigor científico necessário.” (Mozzato & Grzybovski, 2011: 736).

Houve a preocupação de procurar manter:

uma mobilização ativamente reflexiva da experiência pessoal e profissional do investigador, dos seus pressupostos, das suas atitudes e disposições perante a investigação”, de modo a “explicitar “a especificidade do seu olhar de investigador, tornando-o mais transparente e autocrítico (...) Afonso, 2014: 49).

Não podemos esquecer que uma pesquisa qualitativa valoriza precisamente o(s) sujeito(s) nos seus (con)textos, a sua singularidade, o seu conhecimento e para “compreender um enunciado, não basta para um sujeito mobilizar sua competência linguística; ele deve também apelar para um saber enciclopédico, isto é, o conhecimento do mundo que ele adquiriu. (Maingueneau cit. por Lima, 2003: 87).

De facto, a análise de conteúdo é uma metodologia da interpretação: tudo depende da “interpretação apropriada do que está sendo dito ou representado” (Mozzato & Grzybovski, 2011: 738) e, por conseguinte, o investigador “não pode deixar de interpretar, utilizando-se da construção criativa, pois o simbolismo exige, necessariamente, a interpretação.” (Mozzato & Grzybovski, 2011: 740). É a interpretação que leva o investigador na análise de conteúdo a “desvendar o conteúdo latente” (Mozzato & Grzybovski, 2011: 736) para atingir uma “significação profunda” (Rocha e Deus Dará, 2005: 307), numa “tarefa paciente de desocultação, que responde a uma “atitude de *voyeur*” por parte do analista da análise de conteúdo.” (Lima, 2003: 80).

Em análise de conteúdo, é importante não se descurar a análise de contexto e da história dos indivíduos em estudo, pois como “Denzin e Lincoln (2008) explicitam (...) a falta ou fraca análise contextual é um dos grandes limitantes das análises em pesquisas qualitativas.” (Mozzato & Grzybovski, 2011:741). Deste modo, procedeu-se a uma breve caracterização do contexto do CFAE e a uma breve descrição do percurso profissional dos diretores.

Segundo Bardin, “a partir do momento em que a análise de conteúdo decide codificar o seu material, deve produzir um sistema de categorias. A categorização tem como primeiro

objetivo (da mesma maneira que a análise documental), fornecer, por condensação, uma representação simplificada dos dados brutos” (Bardin, 1995: 119).

A categorização, de acordo com o mesmo autor, comporta duas etapas:

“- o inventário: isolar os elementos;

- a classificação: repartir os elementos, e, portanto, procurar ou impor uma certa organização às mensagens (Bardin, 1995: 118)”.

Assim, foram definidas categorias, num processo misto: houve categorias criadas *a priori* de modo a facilitar a classificação do texto, considerando o campo de estudo, o campo teórico, a problemática, os objetivos ou modelos de análise adotados (procedimentos fechados). Por outro lado, foram integradas categorias *a posteriori*, partindo da riqueza dos textos, da flexibilidade própria de uma investigação qualitativa e da ausência de ideias pré-concebidas (procedimentos abertos). Destaca-se a importância da flexibilidade e a realização de uma análise cíclica em que o investigador não ficasse limitado pelo passo a passo *a priori*, por isso, mesmo que certas categorias fossem criadas à partida, estas não foram consideradas “definitivas e únicas.” (Mozzato & Grzybovski, 2011: 739).

Numa primeira fase, de pré-análise, realizou-se uma leitura completa dos documentos a analisar, nomeadamente uma análise prévia da transcrição das entrevistas. De seguida, passou-se à fase de exploração dos dados, tendo em conta operações de codificação e categorização foram recortados excertos das entrevistas, unidades de registo, que constituíssem uma ideia completa e única e dentro dos quais se pudesse apreender significado.

Depois, a partir da síntese das ideias-chave das unidades de registo, foram definidos indicadores, posteriormente agrupados em subcategorias, por sua vez incluídas em categorias que tinham correspondência com os blocos que constavam no guião das entrevistas, o que por si permitiu uma recolha sistemática de dados. Este foi o método seguido aquando da análise da primeira entrevista. Assim, foi possível verificar se as categorias e as subcategorias previamente definidas eram válidas e adequadas, procedendo-se a ajustes. No decorrer da análise das entrevistas seguintes, as categorias e subcategorias foram sendo reformuladas. O quadro referente à categorização (cf. Anexo X) foi sujeito a reformulações sucessivas sempre que tal nos pareceu lógico e pertinente: “uma grelha de categorização é um instrumento que se vai construindo, que cresce a partir de uma fase

embrionária até ser dado por terminado (...)” (Afonso, 2014: 130). Após o preenchimento do quadro de análise de conteúdo com os recortes sempre identificados por entrevistado (Diretor 1 – D1, Diretor 2 – D2, etc.) foi construído um texto (cf. Anexo XI), tendo como fio condutor as categorias e subcategorias da análise de conteúdo, de modo a dar uma sequência lógica e contextualizada aos excertos selecionados das entrevistas. Tal constituiu a base para a apresentação de dados. Realizaram-se também várias sínteses das ideias principais por categoria. De seguida, de modo a realizar uma análise intensiva, foram realizadas várias leituras dos dados, cruzadas com as leituras dos vários documentos que integraram o campo de estudo e o quadro teórico. Para tal foram essenciais as grelhas de análise de conteúdo, as fichas de leitura dos textos e vários quadros, nomeadamente os incluídos nos anexos. Procedeu-se, por fim, à sistematização das ideias principais do discurso dos cinco entrevistados, considerando o fio condutor da apresentação de dados, de modo a evidenciar aspetos singulares e aspetos comuns. Na apresentação de dados, os resultados da análise das entrevistas foram articulados com as informações a partir da análise documental. Decorrentes deste trabalho, surgiram novas questões para eventuais pesquisas, que foram integradas nas conclusões do estudo.

O produto final é sempre provisório, até porque o interesse do investigador é, tal como referido por Bogdan e Biklen “mais pelo processo do que simplesmente pelos resultados ou produtos” (1994: 49) e o que importa é “a busca da verdade, não a busca da certeza.” (Popper, 1992, cit. por Mozzato & Grzybovski, 2011: 744)

3. Ética na Investigação

Os princípios de ordem ética expressos na “Carta Ética para a Investigação em Educação e Formação do Instituto de Educação da Universidade de Lisboa” e as orientações constantes no “Guia de investigação e ética no Instituto da Educação” foram zelosamente garantidos.

Deste modo, durante os diferentes momentos da investigação, houve uma preocupação expressa em elaborar um consentimento informado e um protocolo de procedimentos de realização das entrevistas, bem como proceder a um tratamento de dados que acautelasse a proteção de dados, a confidencialidade e o anonimato relativamente aos participantes e às suas instituições.

A Comissão de Ética emitiu um parecer favorável relativamente ao presente projeto de investigação, considerando que o mesmo se encontrava em consonância com o definido na Carta ética em vigor na instituição.

CAPÍTULO IV – APRESENTAÇÃO DOS DADOS

Neste capítulo, é feita a apresentação dos dados organizada de acordo com as quatro dimensões de análise e os respetivos objetivos. Ao longo da apresentação dos dados estabelecem-se relações entre a perspetiva dos entrevistados e o campo de estudo, o quadro teórico e a problemática delineados nos capítulos anteriores. No início de cada dimensão, é incluída uma breve explicação inicial sobre a sequência seguida e, no final, é apresentada uma síntese dos dados.

APRESENTAÇÃO DOS DADOS

A função da investigação não é necessariamente mapear e conquistar o mundo, mas sim sofisticar a sua contemplação.

(Stake, 2016: 58)

Ao longo da apresentação dos dados respeitantes a cada dimensão de análise, foram tidos em conta os dois níveis de regulação - nacional e o local -, procurando evidenciar como, no CFAE, múltiplos atores com intervenção no local, ora se situam no “patamar do castelo”, ora estão no “nó da rede”, assumindo, por isso papéis variáveis, de acordo com as interações, redes estabelecidas e os contextos. Procura-se, assim, explicitar as contradições, os paradoxos, as tensões, as margens de atuação e de intervenção decorrentes dos complexos e imprevisíveis processos de microrregulação local da educação. No início de cada ponto, explica-se o modo como se aprofunda cada dimensão, indicando a existência de eventuais subpontos. Conclui-se a apresentação de dados de cada dimensão de análise com uma síntese. A apresentação dos dados segue o seguinte esquema:

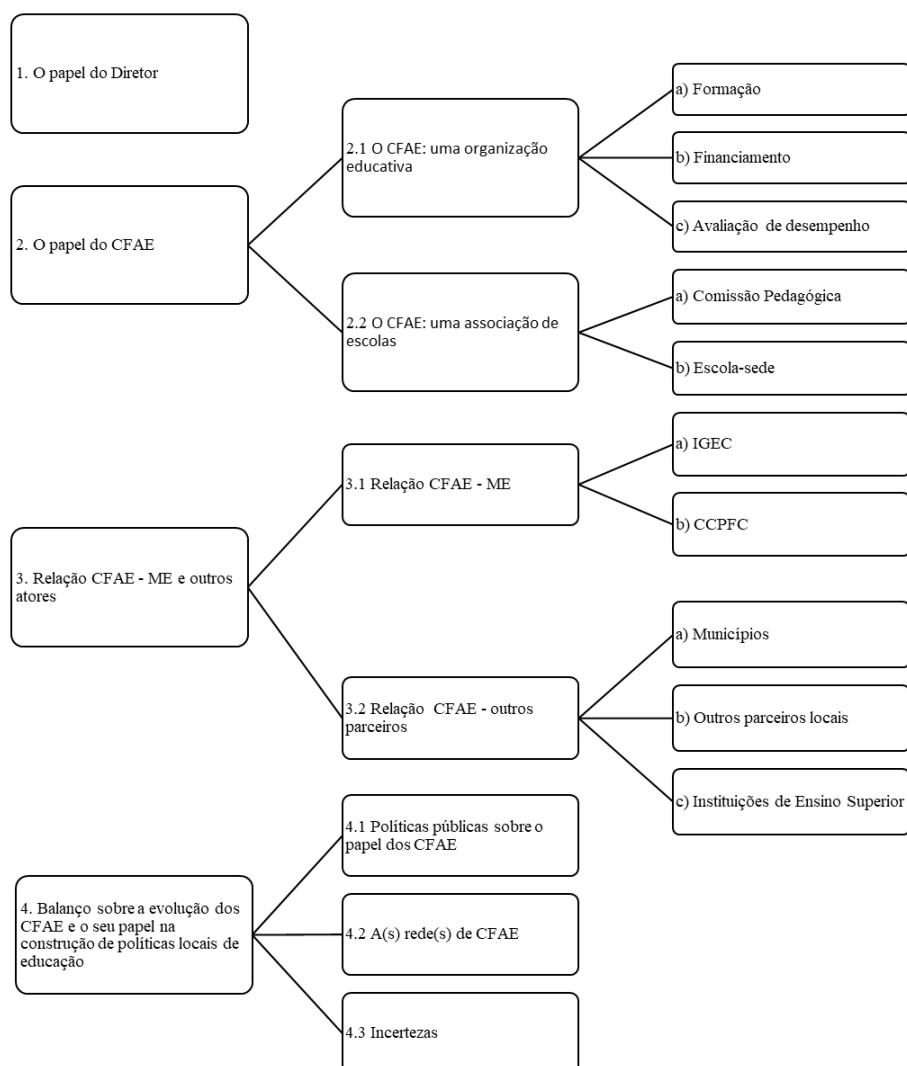


Figura 9 – Sistematização da apresentação dos dados

1. O Papel do diretor do CFAE

A primeira dimensão de análise intitula-se “O papel do Diretor” e pretende dar a conhecer, em primeiro lugar, o olhar dos diretores sobre si próprios. Os resultados são organizados de acordo com dois objetivos.

Relativamente ao primeiro objetivo – “Conhecer a trajetória profissional do diretor, a sua motivação e perceção sobre a sua evolução no cargo” – pretende-se, sobretudo, conhecer os entrevistados, bem como o seu percurso enquanto diretores de CFAE. Os dados obtidos permitem perceber que os diretores e ex-diretores participantes no presente estudo, antes de estarem à frente de um CFAE, seguiram percursos profissionais diferentes, mas tendo como ponto comum o desempenho prévio de coordenação de projetos europeus (“eu ter trabalhado com um colega meu num projeto, financiado pelo PEDIP” (D2); “Eu tinha também um envolvimento já com alguns projetos europeus no âmbito da Euro Qualification que era um projeto enorme.” (D5)) ou a participação em direções de escolas (“Estava na direção de um agrupamento” (D3); “Eu fiz dois mandatos na direção de uma escola.” (D4)).

As motivações na base da escolha deste cargo prendem-se, principalmente, com a vontade de abraçar um novo desafio: “uma vontade de me desenvolver profissionalmente e de abraçar outros desafios” (D1); “Achei que esse desafio era diferente e aceitei” (D2); “Acho que é uma experiência desafiante.” (D3). Ao longo das entrevistas, é de referir que os diretores se mostraram “motivados no exercício do cargo” (Cardoso, 2015: 430), expressando-o de forma evidente: “Digo, muitas vezes, que gosto muito de ser diretora de Centro” (D1); “Gosto desde o início” (D5).

Quanto ao seu percurso, os entrevistados destacam a importância de ter conhecimentos de gestão, em particular na área de administração educacional, bem como um conhecimento da realidade das escolas:

uma capacidade também de gestão, de administração, de administração educacional que abrange áreas como seja um saber respetivo do que é a formação, de saber também o que é o desempenho de tarefas diferenciadas, como são as do Centro de formação e isso faz com que esse saber administrativo e profissional e pedagógico lhe dê um know-how de como agir em determinados momentos. (D1)

Eu fiz formação na área em administração e gestão escolar, mas esquecer um pouco aqueles princípios da gestão teórica que nos dão nos mestrados, nos doutoramentos, e ver que são muito importantes, fundamentais, mas depois temos de conciliar isso com a prática. (D4)

No que concerne a alterações no seu cargo referem, principalmente o alargamento das responsabilidades atribuídas ao diretor:

noto uma grande mudança... mudanças que eu associo a ciclos da própria organização e das políticas públicas de educação. O meu trabalho tem sofrido, ao longo destes anos, uma grande mudança, uma evolução que me parece bastante positiva do ponto de vista do que é complexidade e de desafiante. (D1)

As mudanças estão, ainda, relacionadas com mudanças nas políticas educativas, nomeadamente o redimensionamento dos CFAE: “Apanhei algumas mudanças. A reestruturação dos Centros de Formação (...)” (D4); “no início o Centro de formação abrangia só (...) dois municípios. (...) As coisas eram um bocadinho mais simples.” (D2). É evidenciado um processo de aprendizagem e crescimento contínuos: “...nós estamos sempre a aprender, a crescer. Hoje, não sou o mesmo diretor que fui em 1993. Não podia ser.” (D3)

Quanto ao segundo objetivo – “Apreender as percepções sobre o trabalho do Diretor do CFAE: papel percecionado vs. Papel ideal” -, considera-se importante ir descortinando estas duas vertentes em simultâneo, pois é a partir do papel percecionado que, muitas vezes, se estabelece, por contraponto, o papel ideal.

Um dos aspetos referidos remete-nos para a personalidade e a visão de cada um, que imprimem características peculiares ao exercício do cargo e até ao próprio CFAE:

o diretor do Centro, a questão do perfil do diretor e a forma como o diretor se coloca perante a vida, perante o mundo, perante as pessoas, os outros, a relação entre ele e os outros sejam fundamentais em todos estes processos. (D1)

Tem havido aqui alguma margem de liberdade, chamo eu, para além daquilo que está legislado, até onde cada diretor quer que o seu Centro vá. (D4)

O perfil de diretor de CFAE é determinante para fazer face à tensão entre ser um “executivo da Administração Central” e um “líder local no domínio da formação” (Barroso & Canário, 1995: 276) e que é evidenciada num dos testemunhos:

num processo de regulação central sobre o Centro de formação, que é uma regulação central” e o seu papel no “nosso espaço local que é um espaço que nós temos como espaço de construção de autonomia, e isso também, muitas vezes, gera conflitos. Há uma tensão entre estas duas relações: o serviço do Ministério da Educação mais central, nacional e a vertente mais local. (D1: 28).

A propósito da forma como os diretores se posicionam e percecionam o seu papel, é importante perceber que tal depende também da forma como perspetivam a tutela. Esta designação foi contestada numa das entrevistas:

(...) eu não gosto muito da palavra tutela. (...) Tutela pressupõe alguém que tutela, que manda e é verdade, não discuto. A questão é que eu tenho uma visão do sistema educativo e da organização do sistema educativo mais na base da governança. Quando se usa uma palavra como tutela, estamos a pressupor, num sistema que vai de cima para baixo, tutelado, em que a administração central manda e regula verticalmente a administração local e essa perspetiva do que é a tutela, é uma perspetiva que tem de ser ultrapassada e pensar que quando alguém defende – o atual governo defende a governança – quando se defende a governança não se pode ter o discurso do que é a tutela. (D1)

Os diretores sentem sobre si as expectativas que o Ministério da Educação tem relativamente ao seu papel: “para o ME somos executores. (...) “mesmo que haja, em momentos, uma retórica de que somos construtores a nível local é muito retórico.” (D1). Tal como refere outro entrevistado:

os diretores de Centro são entendidos como uma mera correia de transmissão, ou seja, alguém que está ali a cumprir um papel administrativo em relação à tutela e não como um pensador da educação, como alguém com conhecimentos e uma experiência vasta na relação com as escolas. (...). (D4)

No entanto, neste conflito decorrente de serem “executores do ME” e “construtores a nível local”, há uma recusa em ser um mero executor, pois “uma coisa é o que verdadeiramente somos.” (D1). Assim, neste contexto, o diretor do Centro não se vê como um mero “protagonista na execução do Ministério da educação.” (D1) e embora o ME “mande”, o diretor do CFAE não se limita a executar:

Eu ia dizer que o Ministério manda e nós obedecemos, mas não é bem assim. Nós aqui tentamos gerir, se nos indicam isto ou aquilo nós aqui, em termos de formação, se pode ser útil para nós, avançamos. Outras vezes, propõem coisas que nós não temos condições ou formadores e não fazemos. (D2)

Neste âmbito, mantém-se válida a afirmação de Barroso e Canário (1995), pois os diretores dos CFAE continuam a ser:

vítimas de uma espécie de ‘esquizofrenia organizacional’: por um lado têm de se assumir como executores das normas e das orientações da administração, por outro lado, o seu forte enraizamento local e solidariedade profissional levam-nos a identificarem-se com as perspetivas e anseios dos professores e a afirmarem-se como defensores dos interesses das escolas, por oposição às perspetivas e interesses da Administração. (Barroso & Canário, 1995: 277)

Mais do que ser um mero executor, o diretor de CFAE tem de ter tempo para pensar, para apostar no seu próprio desenvolvimento, pois “o desenvolvimento do próprio diretor é fundamental para lhe possibilitar uma capacidade de reflexão e de conhecimento que lhe permita olhar para si e para os outros de uma forma construtiva (...)” (D1). A necessidade de refletir é mencionada como sendo indispensável, embora nem sempre possível: “Portanto, o que eu gostava, quando lá estava, era ter tempo para pensar efetivamente a formação. Deixar estas tarefas que, enfim, sendo também necessárias, ocupavam muito tempo.” (D2). Mais do que “executar, executar, executar (...) essa parte de execução, a

gente já sabe e faz bem”, “os diretores de Centro precisam de ter tempo para pensar as coisas.” (D3). Um diretor, antigo representante da rede, refere que:

Eu sentia esta necessidade de transmitir aos colegas esta postura de se afirmarem como líderes, como pensadores, como estrategas e assumirem esse seu papel com ambição. Para se ser diretor de Centro tem de se ter ambição para não cairmos naquela parte do executivo. Se não, nós estamos sempre a cumprir as diretivas que vêm da tutela. (D3)

Procurando distinguir o papel percecionado/ real e o papel ideal, percebe-se que os entrevistados desejariam ter mais tempo para outras tarefas, mas, no dia a dia, destacam, sobretudo, a crescente complexidade e diversidade das tarefas diárias, de carácter administrativo e burocrático. Todos os entrevistados fazem referência a tarefas infindáveis, desgastantes, que requerem dar respostas constantes a situações várias:

É uma complexidade de tarefas muito diversas (...) vão desde o simples atender o telefone ao processo reflexivo de planos de formação, ao contacto com as escolas, às respostas aos colegas, há uma multiplicidade... a gestão financeira de candidaturas...há uma multiplicidade de tarefas que eu tenho esquematicamente de organizar. Por vezes, não é fácil gerir esta multiplicidade que é tão densa. (D1)

Muitos telefonemas, muito preenchimento de papelada e de documentação e inquéritos e estatísticas e formulários para o Ministério e plataforma, muita gestão de conflitos, (...) alguma gestão de formação... (D2)

... É muito exausto. (...) o telefone não para de tocar; os emails de chegar; depois é a emissão dos certificados; é a constituição das turmas. Tudo isto é um mundo. (...) Tudo isto faz parte de um dia no Centro...tanto que, às vezes, trazemos coisas para casa. (D3)

Nos últimos tempos, tem sido de loucos. As solicitações são muitas com as competências atribuídas aos Centros de Formação. São muitas as solicitações. São imensas. São demasiadas para a estrutura que nós temos. E o que é importante para um diretor? Não há um momento de descanso. Não há um momento que não estejamos a atacar um problema... O diretor de Centro está sempre a responder. (D4)

Nós consumimos muito tempo na componente administrativa e é bom lembrar isto. E porquê? Porque num Centro de formação e neste que eu ainda dirijo é o maior Centro do país em número. Tem cerca de 3200 professores. Eu tenho direito, pela legislação, a um administrativo, mas que nem sempre tem sido assim na história. Tenho e não tenho, como aquela piada. E isso é tremendo, porque a componente administrativa não pode deixar de ser feita e, se não há bastidores, a Direção tem de deitar mão a isso, com a verdade que é um desperdício eu estar a dedicar-me a coisas tão simples, como estar a responder aos emails: “-E quando é que tenho o certificado?” “-Quando é que emite o certificado?”; “-Então e agora quando é que me dá os números?” (D5)

Embora haja obviamente diferenças, no dia a dia de um CFAE, as tarefas desempenhadas pelos diretores dos CFAE não diferem muito das tarefas desempenhadas pelos diretores dos AE (Barrère, 2006). Para além da burocracia que decorre da regulação nacional e transnacional, os diretores dedicam muito tempo a resolver problemas, a

responder a e-mails, a atender telefonemas, a estar presente reuniões, a receber/ ouvir colegas. Como tal, referem que o trabalho é uma “loucura” (D4), “tem sido de loucos” (D4), comentários semelhantes aos indicados pelos diretores dos AE que integraram o estudo de Viseu e Carvalho (2018: 7). Do mesmo modo, indicam uma pressão decorrente de uma multiplicidade de tarefas complexa, que torna o trabalho imprevisível. Evoca-se a este propósito os processos burocráticos associados à regulação pelos serviços do ME no âmbito da formação, do financiamento e da avaliação de desempenho. Por outro lado, a falta de recursos humanos mantém-se, havendo “alguns CFAE a funcionar sem qualquer apoio administrativo (...)” (Nascimento & Pina, 2011), sendo o diretor o único elemento do CFAE. Tal situação é referida por um dos entrevistados: “há muito pouco tempo (...) havia colegas que não tinham administrativo. Diziam-me que quando saiam do Centro para vir a reuniões tinham de fechar a porta. Isto não pode ser.” (D3).

Como ocorre nos estudos de Barroso e Canário (1995) e de Ruela (1997), os diretores entrevistados constituem um grupo de líderes experientes “recetivos à inovação e à mudança, conscientes da importância que assume a formação de professores” (Ruela, 1997: 289). Assim, quando indagados sobre as mudanças relativamente ao seu papel, a maior parte refere que idealmente concederiam mais tempo a promover a reflexão e a discussão relacionadas com os processos formação (D1, D2, D3, D4), o que inclui, por exemplo, o trabalho com os formadores (D5), entre outros:

Gostaria de investir, principalmente, na reflexão e nos processos reflexivos do que é a formação contínua e gostaria de investir no processo de reorganização e até mesmo participar num processo mais nacional do que é pensar para que serve, o que é a formação contínua e quais são as mudanças que devemos desenvolver e implementar na formação contínua. (D1)

mas a organização da formação, no sentido de pensar nas formações, nos cursos, nos formadores, nos locais, nas necessidades dos agrupamentos, naquilo que são as prioridades do Ministério. Ter mais tempo para refletir, para reunir com os colegas com quem possa debater estes assuntos e ter alguma estabilidade financeira. (D2)

... de ter tempo para pensar as coisas. (D3)

Penso que ainda tem de se trabalhar um bocadinho mais nessa parte do diagnóstico, porque isso pode vir a dar um aprofundar de uma outra relação da formação com o professor. (D3)

gostava de dedicar mais tempo à reflexão... (D4)

De modo a contrariar algum isolamento (Barroso & Canário, 1995: 288), os diretores valorizam precisamente o papel da equipa e a distribuição de tarefas, tal como sugerido por

Ruela (1997: 20-21) e Canário (1994: 49-54). A importância de um trabalho em equipa é crucial, pois “se não tiver uma equipa sólida que o ajude, que o acompanhe, com quem possa cooperar não é possível, o trabalho fica sempre aquém. Tudo aquém.” (D1). Esse é um aspeto que, desde a criação dos CFAE consideram fundamental: “... gosto sempre de trabalhar em equipa..., (...) convidei (...) uma espécie, na altura, de assessores, que trabalharam comigo para nós concebermos um projeto. Para haver um Centro de formação tem de haver um projeto. Daí nós queríamos um projeto participado.” (D3). No apoio à direção do CFAE é valorizada a existência de “equipas que nos permitam este ir e vir de pensar, fazer, reavaliar, refazer, reconstruir se necessário, com forte entrosamento.”, mas tal carece de mais horas: “deem horas de jeito [à secção de formação e monitorização] e atribuam funções, pedindo responsabilidades por essas funções.” (D5)

De referir que alguns diretores contradizem a ideia de protagonismo e de uma liderança pessoal, à semelhança do que surgia indicado no estudo de Cardoso (2015: 416) e que contrastava com estudos anteriores. Assim, um dos diretores afirma:

A questão dos protagonismos, da liderança, de um dominar e outro ser dominado... acho que os Centros de Formação estão distanciados disso. Aqui há lugar para todos. Portanto, quem quiser ter mais protagonismo do que o outro pode esgrimir e ter o seu protagonismo, mas aqui nós estamos a tentar criar espaço para se confluírem. (D3)

Outro entrevistado reforça esta ideia:

...tem de ter essa noção que o CFAE é uma rede, e, portanto, não é o “comandante” de nada: é uma agregação de vontades, de partilha de saberes, de competências que devem ser distribuídas na rede e promovidos num todo. (D5)

Apesar da recusa de protagonismo por parte dos diretores, este, de algum modo, é inerente ao cargo, uma vez que a presença permanente do diretor nas diferentes iniciativas é vital para dar visibilidade ao CFAE, por exemplo, em reuniões e abertura/encerramento de formações:

... os diretores tiveram sempre aqui uma grande presença (...) irmos à abertura das ações e também ao próprio encerramento e, às vezes, já nem dávamos para tanto. Mas isto é importante: esta componente de presença permanente de um diretor. (...) O pormenor de os diretores acompanharem de muito perto a formação. (D3)

Esse “trabalho de discussão com os colegas, os formandos, de participar nas últimas sessões (...) é considerado como “ouvir a versão daquilo que é o essencial do Centro.” (D5), mas a falta de tempo compromete um trabalho diferente: “aí é que eu entupo completamente,

registamos todos os dados, mas depois não tenho tempo de tratar, refletir, transformar...” (D5).

Como tal, reconhece-se a importância da “interação”, da “cooperação” e da “construção de redes”, bem como a necessidade de haver uma liderança partilhada, porque uma liderança - que por vezes parece unipessoal - tem de ser partilhada.” (D1). A ideia de liderança é mesmo referida por mais do que um diretor: “chamem-lhe liderança distribuída, tem de jogar com as diversas modalidades e formas de liderança, tem de ter essa noção que o CFAE é uma associação que trabalha em rede ...” (D5), até porque “cada diretor de Centro tem de assumir uma liderança. Num território educativo ele está a presidir um órgão que é a Comissão Pedagógica, o Conselho de Diretores e a Secção de formação.” (D3). Assim, o diretor é “um construtor de pontes e um estratega que olha para o futuro com conhecimento da realidade.” (D4). Esta ligação aos outros é indispensável, até porque o diretor:

Qualquer diretor, seja de escola, seja de Centro de formação, tem um trabalho isolado, por várias razões, mas o trabalho do Centro deve, precisa de ser uma liderança partilhada para que haja uma sintonia entre o diretor e as escolas associadas e os seus professores. (D1)

De um modo geral, os diretores destacam que é fundamental revelar uma enorme capacidade relacional. Esta ligação, na nossa perspetiva, é importante para que o diretor, mantenha um certo equilíbrio dentro da “esquizofrenia organizacional” inerente ao cargo, alimentando “o enraizamento local e solidariedade profissional” (Barroso & Canário, 1995: 271):

(...) que tenha uma ação, uma capacidade de relação com os outros (...) (D1)

A questão do relacionamento e da capacidade quase da gestão de conflitos, porque estar a trabalhar com diversas escolas, no início, nem eram muitas, mas estar a trabalhar com diversas escolas, agora é muito mais complicado. (D2)

Uma boa capacidade de relações humanas - muito forte - porque a gente relaciona-se... a nossa associação tem 2000 professores...a gente tem de ter aqui um espírito de observação, de ouvir as pessoas. (D3)

Ter um capital de inteligência emocional que lhe permita lidar com os responsáveis das escolas, de forma a exercer alguma influência positiva sobre eles e sobre as mudanças. (D4)

O diretor é visto, ainda, como um “mediador de compromissos”, com uma “capacidade de relacionamento, de – entre aspas - “gestão de conflitos” (não é propriamente gestão de

conflitos), mas gestão de sensibilidades diferentes. (D2), capaz de “ser um construtor de pontes” (D4).

Em síntese

Os entrevistados têm uma longa experiência no cargo e, por isso acompanharam muitos mudanças relacionadas com políticas educativas, destacando-se, sobretudo o redimensionamento dos CFAE e o alargamento de responsabilidades. Encontram no cargo, que gradualmente passou a implicar mais responsabilidades, um desafio que lhes proporciona crescimento. Considerando a existência do “patamar do castelo”, enquanto regulação nacional e o “nó da rede”, enquanto regulação local, o diretor de CFAE sente que ora desempenha o papel de executor do ME, ora desempenha o papel de líder local. Para fazer face a este duplo papel, que gera, naturalmente, tensões e pressões, o perfil e a visão do diretor surgem como sendo preponderantes. Entre vários aspetos, são destacados, como sendo determinantes no exercício deste papel, a necessidade de reflexão para contrabalançar a mera execução de tarefas burocráticas e a multiplicidade de tarefas. Os diretores entrevistados contrariam a ideia de protagonismo do cargo, apostando na liderança partilhada, no trabalho em equipa e na proximidade com os colegas, sendo para tal importante a vertente relacional. É a partir da reflexão e do trabalho em equipa e em rede que o diretor pode potenciar o seu papel enquanto líder local e delinear uma estratégia de intervenção local.

2. O Papel do CFAE

Para compreender o papel do CFAE, foram considerados na apresentação dos dados os dois objetivos específicos. Relativamente ao primeiro, é fundamental perceber de que modo os diretores percecionam o papel real do CFAE, bem como o papel idealizado. Optou-se por não separar estes aspetos, uma vez que, também em relação ao CFAE, é em função do papel real que, muitas vezes, se desenha o papel ideal. Considerou-se importante apontar os vários papéis que o CFAE agrega, pelo que se criou um primeiro subponto para conhecer o papel do CFAE enquanto organização educativa. Neste subponto, são depois abordados três aspetos em particular: formação, financiamento e coordenação da bolsa de avaliadores externos.

O segundo objetivo surge associado ao segundo subponto que permite percecionan o papel do CFAE enquanto associação de escolas, não esquecendo, naturalmente, que os aspetos referidos no subponto anterior estão também implícitos neste papel. Para além de uma abordagem geral sobre a relação CFAE- escolas associadas, aborda-se especificamente a relação com a comissão pedagógica. Por outro lado, é necessário ter em conta que esta organização educativa está integrada numa escola-sede e, como tal, este aspeto também é referido.

2.1 O CFAE: uma organização educativa

Para “Apreender a distância entre o papel idealizado do CFAE pelo diretor e o seu papel real” (1.º objetivo), é fundamental compreender o modo como os diretores percecionam a sua organização.

O papel do CFAE surge como sendo determinante:

O papel dos Centros é muito importante (...): os Centros são um elemento central, aglutinador, que influenciam, que trabalham com todas as escolas; podem junto das escolas desenvolver este trabalho que lhes permita pensar em trabalhar da forma mais adequada a cada terreno e de acordo com as necessidades dos meus alunos, dos meus professores. Tudo isto funciona. (D4)

Sendo um “elemento central, aglutinador”, o CFAE surge associado a várias metáforas usadas pelos nossos entrevistados: “ponte” (D4), que estabelece múltiplas ligações, e “fénix” (D5), que se reinventa, depois de morrer e nascer, muitas vezes. Esta ideia de “fénix” surge a propósito, por exemplo, de os CFAE planearem a sua ação consoante o período de vigência do financiamento. No entanto, esta debilidade, em termos de financiamento, não é a única, pois o CFAE tem falta de recursos humanos, físicos e logísticos:

É uma fragilidade de orgânica funcional que tem a ver com os seus recursos que dependem da boa vontade das escolas associadas e da maleabilidade dos próprios diretores de escola e que depende da forma como o próprio diretor se coloca. Tanto assim que há diretores de Centro que estão a trabalhar sozinhos o que é completamente impensável. (D1)

A falta de meios humanos e financeiros. (D2)

A estrutura do Centro, (...) para estar à altura das responsabilidades que o Centro tem de ter uma componente administrativa, assessorias pedagógicas e a componente técnica. E aí nem todos os Centros têm. (D3)

Sim, (...) esses constrangimentos financeiros têm influência na ação pedagógica. (D4)

Senão não teríamos ainda uma fragilidade tão grande, quer em termos institucionais, quer em termos de estrutura, quer em termos de apoios continuados. A gente nasce e morre. Nós somos umas verdadeiras fénixes. De ano e meio em ano e meio nascemos e morremos. (D5)

Assim, três diretores (D1, D3 e D5) usam o adjetivo “frágil” para fazer referência ao CFAE: uma entidade “frágil, mas ágil” (D1). Esta “fragilidade” tem a ver com uma falta de consolidação do papel do CFAE explicitada da seguinte forma:

Penso que essa consolidação é um facto, um entrosamento dos valores dos CFAE também é um facto, o fator de reconhecimento dos Centros como força própria e madura, é um facto. Por outro lado, não posso dizer que a formação seja hoje uma coisa sólida, sustentada, estrategicamente olhada... Eu acho que é uma componente que fica bem em qualquer debate, seja de natureza social, administrativa ou política que ninguém se escusa de falar, mas não quer isso dizer que a nossa consolidação seja assim tão madura e tão forte como os discursos, às vezes, querem fazer parecer. (D5)

Um dos diretores usa a sigla “CFAEMC... Centros de Formação de Associação de Escolas e de muitas coisas” (D2) para aludir às imensas responsabilidades e tarefas de um CFAE que “asfixia[m] a ação do diretor e de toda a equipa do CFAE” (D1):

O Centro é uma entidade frágil, mas ágil, eu quero falar-lhe principalmente das dificuldades gestionárias do próprio Centro de formação. Da relação com a forma como as questões muito de administração e de gestão do próprio Centro que são grandes obstáculos que nós temos ao nosso funcionamento. (D1)

Pode-se afirmar que a “fragilidade” do CFAE resulta de uma forte regulação nacional que implica a dependência de financiamento, bem como uma burocracia de controlo de resultados. Por outro lado, apesar da fragilidade, o CFAE é “ágil”, porque para além de dar resposta a uma multiplicidade de solicitações, encontra, no espaço da regulação local, formas de se afirmar, de se reinventar e de construir uma identidade.

Quanto ao espaço local, é fundamental ter também em conta que este não é um “local idílico”, nem “mítico” (Barroso, 2013: 13):

Não se pense que o espaço local é um local idílico em que tudo se resolve na proximidade. Não, não. Não tenho essa perspetiva, nem tenho essa dimensão experiencial do que é o espaço local. O espaço local é um espaço de grandes conflitos, mas é também um espaço de compromissos. (D1)

Logo, no local há “muita gestão de conflitos.” (D2), “conflitos que podem ser em diferentes níveis. De facto, o conflito pode ser construtivo e a nossa preocupação é tornar estes constrangimentos, desafios.” (D1)

São todos estes aspetos que os CFAE têm de gerir e ultrapassar enquanto asseguram a sua missão inicial:

A missão principal - é um jargão - é a formação, o ADN fundamental de um Centro de formação, está um pouco subtraído com as questões da avaliação, mas o verdadeiro ADN é a formação de professores e é aí que se deve concentrar o foco principal do Centro. (D4)

Existe uma enorme consciência da responsabilidade desta missão pela sua relação com um ensino de qualidade, sendo entendida como “uma missão muito grande e que não tem fim”:

Contribuir para a melhoria da educação e do funcionamento dos estabelecimentos de ensino para que os nossos alunos tenham melhores climas de aprendizagem e, portanto, eles se sintam bem na aprendizagem, sem que seja um sentimento rotineiro e tenham sucesso. (D3)

Para além de todas as iniciativas no âmbito da formação, são vistas como estratégias de ação igualmente importantes, nomeadamente para dar visibilidade (Ruela, 1997: 20-21) ao CFAE, a existência de uma base de dados bem organizada; a presença online em plataformas moodle, na página web, nas redes sociais; a avaliação da formação; a produção de revistas, newsletters, livros. Tal como refere um dos entrevistados: “Hoje há Centros que ainda mantêm revistas editadas online, fazem edições, apesar de todos estes constrangimentos. Têm jornadas pedagógicas - todos os anos-, coisas fortíssimas, conferências...” (D3).

a) Formação

A principal missão do CFAE, como se sabe, é a formação contínua, pois “foi para isso que os Centros de Formação se iniciaram.” (D2). Esta missão merece, por isso, uma análise específica. Tal como referido na problemática, a formação e o financiamento constituem as principais formas de regulação por parte do ME:

No caso da formação contínua, pelo contrário, verifica-se que, por detrás de uma retórica de descentralização e de autonomia das escolas, tem-se desenvolvido, na prática, um reforço do controlo (ainda que indireto), em consequência do sistema de financiamento, das normas de acreditação das ações de formação e da incidência que essa formação tem na progressão da carreira dos professores. (Barroso, 2003: 79).

Um dos elementos entrevistados explicita essa regulação existente na formação instituída pelo Ministério da Educação e que tem uma dimensão estratégica para induzir a mudança de práticas pedagógicas:

Como lhe disse, a formação contínua é - em si - a principal, uma das principais formas instrumentais e, desde 2016, isso ficou nítido. Desde o Plano Nacional de Promoção de sucesso escolar, o investimento

na formação foi estratégico, por parte do ME (...). Esses modelos formativos impõem, ao fim ao cabo, instruem os professores para determinadas práticas pedagógicas, para determinados conhecimentos e incremento de conhecimentos. (...) O objetivo fundamental de todo o programa nacional, como da flexibilidade curricular, tem tudo a ver com a alteração das práticas pedagógicas dos professores e tem um sentido altamente positivo, no sentido de alterar práticas, criar dinâmicas com os alunos completamente diferenciadas, de criar orgânicas administrativas e pedagógicas diferentes e criar orgânicas organizacionais na própria sala de aula, na gestão do tempo e do espaço e isso foi, é instrumental. É a formação contínua que tem tido esse papel. (D1)

Uma coesão nacional em termos de políticas educativas é considerada fundamental, pois o Estado tem de conservar “a sua capacidade estratégica de garante da coesão nacional e da qualidade da oferta educativa” (Barroso, 2013: 17):

Paralelamente, os planos de formação a nível nacional, através de oportunidades criadas pelos governos, justificam-se na medida em que garantam maior equidade, possibilitem acesso a conhecimento científico-pedagógico atualizado ou relativo a programas e orientações curriculares nacionais, disponibilizem recursos e condições mais substantivos e eficazes do que no caso da formação organizada em contexto de trabalho ou, mesmo, em Centros de Formação de Associação de Escolas. (CNE, 2013: 11)

Um dos diretores explicita precisamente a necessidade de existir uma coesão nacional “porque eu tenho de compreender que o país não pode perder coesão” (D5), mas, em simultâneo, refere que “este reconhecimento da nossa política, gostaria que fosse aumentado, naturalmente, com a posterior verificação e avaliação, no que fosse necessário”, pois, em dados momentos, há uma “tendência para uma hegemonia das prioridades nacionais sobre as necessidades de formação” (Ruela, 1997: 206) locais. Assim, o peso das prioridades de formação decididas pelo ME é nítido e tem implicações diretas na ação dos CFAE:

As linhas orientadoras encaminham grande parte da construção dos planos de formação dos CFAE e depois temos outras percentagens de decisão local, sem um comando direto a partir da administração central que definem prioridades de formação: este ano é esta, esta e esta. Como a formação não é de grande volume, grande parte, a partir das orientações, já foi, o plano fica em grande parte ocupado. (D5 – CFAE com OE)

Surgem, assim, “...exigências da própria tutela. Para além da formação que se está a organizar no terreno, respondendo aos diagnósticos de necessidades que cada escola faz, nós também estamos a corresponder às solicitações da própria tutela.” (D3). Essas solicitações e orientações geram, por vezes, constrangimentos e tensões contrariando, modificando o trabalho a decorrer nos Centros:

Quando retomei a minha atividade de diretor há nove anos, com as nossas escolas fizemos um levantamento das necessidades de formação das escolas e, felizmente, todas as escolas responderam e fizeram o seu plano de formação. Começamos a pensar no plano do Centro. Mais tarde, tivemos orientações da tutela com estas e estas orientações e aquilo ficou tudo esquecido... e passamos a ter

planos de formação induzidos superiormente e não aqueles que respondiam mais às necessidades das escolas. (D4)

Como tal, é complexo o papel do CFAE, pois implica atender às prioridades nacionais e depois criar e implementar formação plenamente adequada e desenhada a partir de um diagnóstico que corresponde “às necessidades formativas dos professores, mas também às necessidades formativas dos agrupamentos.” (D2). Este é um exercício complexo, pois:

Os Centros de Formação ajudam as escolas a fazer os seus diagnósticos de necessidades de formação, ajudam as escolas a terem os seus planos. Depois conjugam estes planos todos para dali surgir um plano de formação (...) (D3).

Ainda, assim, a proximidade dos CFAE às escolas constitui uma vantagem relativamente a outras entidades:

O Centro de Formação hoje ocupa um lugar privilegiado, porque esta formação em contexto de trabalho, os Centros de Formação fazem parte das próprias escolas. É por isso que estão aqui e, às vezes, em vantagem, digo eu - se isso se pode chamar uma vantagem- em relação a outras entidades (...). (D3)

Nesta proximidade, é destacada a importância de uma “ligação entre todos”:

Somos as escolas e - como somos as escolas - nós temos esta competência de desenvolver aquilo que as escolas nos pedem. Nós testamos a capacidade de desenvolver diagnósticos de formação das escolas e a partir das quais nós desenvolvemos os planos de formação. Portanto, é necessário, para que haja um crescimento do espaço educativo local, é urgente que haja uma ligação estreita entre todos. (D1)

Deste modo, os diretores destacam o trabalho feito na mobilização e participação dos professores, dos diretores, das escolas e a “capacidade para construir um projeto de formação próprio que, claramente, se diferencie de um somatório de ações de formação, [e que] constitui uma condição necessária para a afirmação da sua autonomia” (Barroso & Canário, 1995: 278), tal como indicado pelo CNE:

O plano de ação no domínio de uma formação centrada na escola deve ser encarado como adequado às realidades específicas, não pretendendo, necessariamente, ser eficaz em todos os contextos. Este plano deve ser construído com uma ampla participação dos professores, acautelando eventuais tendências para o condicionamento a lógicas que, entre outros aspetos, possam acentuar a vontade unilateral do(a) diretor(a), enquanto principal órgão de administração e gestão da escola ou agrupamento de escolas ou mesmo de estruturas de gestão intermédia. (CNE, 2013:10)

O CFAE consegue conciliar e gerir interesses formativos diferentes dos professores e das escolas, havendo uma construção conjunta do plano de formação, que se traduz na concretização dos pedidos das escolas:

Em relação ao relacionamento, tem havido sempre um relacionamento positivo, (...) tem havido um partilhar de ideias, entre escolas e diretor do Centro para se chegar a conclusões. As sugestões enviadas pelo diretor do Centro são bem acolhidas e, por outro lado, as sugestões enviadas pelas direções dos

agrupamentos são também bem acolhidas pela direção do Centro. Acho que as relações têm sido ótimas, nuns casos melhores que outras mais distantes, mas sempre positivas. (D2)

Os entrevistados aludem à importância da ligação da formação à escola, numa “estreita articulação com o trabalho docente desenvolvido na escola, quer na prática letiva quer noutras funções educativas.” (CNE, 2013: 9). Surge como sendo fundamental “ligar a formação à profissão.” (D1) e perceber qual o contributo para os professores: “se vai contribuir para a vossa melhoria...que é para o vosso melhor desempenho, se os colegas vão adquirir mais algumas competências. Isso é que é o cerne aqui da formação.” (D3). Os diretores destacam que, ao longo dos anos, a relação dos professores com a formação se alterou, estando estes mais implicados no processo. Tal ocorre do ponto de vista dos próprios formandos, que se envolvem na formação independentemente da obrigação de a realizar, “Hoje há uma relação diferente com a formação da que houve naquela altura quando começamos. (...) Eu penso que hoje a formação é a ordem natural das coisas para um professor.” (D3). Verifica-se, inclusivamente, que a procura por formação não diminuiu, mesmo durante o congelamento da carreira:

(...) felizmente, um número significativo de professores olha para o Centro como o espaço onde se vão atualizando, conhecendo outros colegas e outras formas de trabalhar. Nós tivemos um período em que estavam congeladas as progressões e nós tivemos sempre, na mesma, um elevado número de formações, uma percentagem grande de professores a fazer formação. (...) Isso desmente a ideia de que as pessoas andam só à procura dos créditos. As pessoas não precisavam deles para nada e estavam na nossa formação e tivemos muitas escolas, continuamente, a pedirem-nos formação. (D4)

Os professores continuam a procurar formação, o que corrobora a indicação do CNE de 2013:

No momento presente as carreiras estão congeladas e não há progressão. Mas a formação, apesar de ter desacelerado um pouco, continua a ser procurada. (...) a procura de formação pelos docentes tem muitas outras motivações para além da mera necessidade de créditos para progredir na carreira. (CNE, 2013: 6-7)

De referir, o trabalho local que os diretores dos CFAE fazem de, gradualmente, modificarem a relação dos professores com a formação associada à progressão, desconstruindo e relativizando o peso dos créditos num discurso, com um registo, por vezes, humorístico: “Créditos é no BPI!” (D5). Para tal concorrem, certamente, várias razões de peso, mas este é um apontamento que dá o seu contributo. Estes momentos de interação ocorrem principalmente quando o diretor do CFAE marca presença na abertura e fecho de ações de formação e em eventos das Escolas associadas e dos parceiros.

É enfatizado o papel da formação na valorização da profissionalidade docente, no fortalecimento da classe que possibilita uma melhor intervenção nas comunidades locais. Refere-se, ainda, o impulso da criação de Comunidades de prática e ao desenvolvimento do trabalho colaborativo:

Para além disso, isso [colocação em mobilidade de um representante AFC no CFAE] possibilitou-me o dimensionar a formação de outra forma, ou seja, muito com a tal criação das comunidades de prática. (D1)

Os Centros de Formação têm esse papel muito importante. São Centros de encontro. Eu defendo que o Centro de formação deve ser também – e é, desde a sua formação –... os Centros de Formação têm sido comunidades de partilha. (...). No meu entender, são sobretudo comunidades de prática e que são muito importantes. (D4)

Um dos diretores aponta como constrangimentos à formação e ao trabalho dos CFAE, as condições desfavoráveis em que decorre a formação (pós-laboral);

Eu digo: as condições em que a formação ocorre, eu já disse noutros lados, o horário em que decorre a formação, quer dizer, a formação é importante para a transformação, para fazermos face às mudanças. (...) a formação geralmente é introduzida no final de um dia de trabalho intenso, a partir das 18:30. (D3)

Um dos entrevistados destaca também uma certa exaustão dos próprios professores:

Eu acho que hoje, grande parte dos diretores, e eu já tenho dito isto ao secretário de Estado que hoje um diretor de escola também precisa de ter tempo para pensar educação. (...) Se calhar temos de criar um outro espaço; os próprios professores precisam de pensar a sua profissão e precisam de espaço para pensar a sua profissão. Eu acho que, neste momento, temos um corpo docente muito exausto, com bastantes problemas até do ponto de vista de saúde e até em termos psicológicos. (D3)

A este propósito recorde-se precisamente uma das recomendações do CNE:

(...) persistem ainda outras condicionantes culturais e sociais que não podem ser desconsideradas numa política de formação contínua, nomeadamente aquelas que introduzem desigualdade no próprio acesso à formação. A este propósito, são de salientar os constrangimentos ainda existentes no que diz respeito às questões de género, nomeadamente pelo facto de os mesmos poderem ter repercussões importantes em termos de igualdade de oportunidades no uso dos tempos e espaços disponíveis de formação, sobretudo quando se sabe que, em Portugal, mais de 70% dos professores são mulheres. (CNE, 2013: 9)

A formação surge como um importante espaço de ligação e articulação entre docentes de escolas do mesmo agrupamento e de docentes de Agrupamentos diferentes:

contactar mais facilmente outras escolas e os próprios professores (...) conhecerem a realidade de outras escolas. Às vezes, perceber que a realidade de outras escolas, se calhar é tão boa como a nossa, tem os mesmos problemas, as mesmas virtudes, os mesmos defeitos, que nós temos e não é por se morar mais perto ou mais longe que as coisas são melhores. É a qualidade humana de quem lá está que a valoriza. (D2)

Nesse contacto com outras escolas, a partilha entre agrupamentos ocorre sempre:

Quando nós fazemos ações de formação para todos os ciclos e pomos ali os professores todos a trabalhar, a linguagem, o conteúdo, professores de diferentes ciclos. Mesmo que no AN, no projeto de formação, não esteja a questão da articulação, da partilha, essa formação proporciona sempre esse trabalho, essa discussão. Começa-se a ter diferentes visões. (D4)

A formação surge também como sendo vital para “o desenvolvimento organizacional [que] é outro lado da moeda que é fundamental e é uma das prioridades do próprio Centro de formação.” (D1). Deste modo, “... Os Centros de Formação começaram a ser vistos como uma entidade, não só para executar planos de formação, mas para também organizar o trabalho que está a acontecer nas escolas.” (D3).

Quando confrontados com aspetos a melhorar, os diretores apontam alguns temas como “o desenvolvimento da profissionalidade docente e a questão da mudança de paradigma do que é a formação contínua.” (D1), bem como a ligação do “desenvolvimento pessoal de cada um dos professores ao desenvolvimento organizacional. Ainda está aquém. Como é que vamos gerir tudo isto? Como é que passamos do individual ao coletivo? (...)” (D1). São avançadas perguntas que indicam a necessidade de questionar e pensar: “Como é que ligamos a formação à profissão? Isto para mim é um dos principais dilemas da formação contínua: é ligar a formação à profissão. (...) É esta ligação que é fulcral e que está por realizar, está por melhorar.” (D1).

Alguns diretores referem como é prioritário ter bons formadores, uma vez que estes elementos da equipa são o “rosto do Centro” junto dos formandos:

Eu quando digo que é importante os formadores, é porque o formador quando dá uma determinada formação é a cara do Centro. É a estrutura do Centro de formação. Por isso é fundamental também, um dos papéis do diretor do Centro - voltando atrás – é a escolha dos formadores. Eles são a cara, o rosto do Centro. (D4)

(...) porque os formadores são o rosto do Centro que estão a trabalhar dentro das escolas. (D5)

Seria, por isso, importante apostar num trabalho com os formadores que lhes permitisse ter um conhecimento mais aprofundado dos contextos locais:

(...) falar com os formadores, e fazer formação de formadores, torna-se importante para capacitá-los e dizer: “-Aqui, na nossa região temos um conjunto de especificidades, nesta escola há esta história assim...” e eles quando forem trabalhar com os formandos saberem, conhecerem a realidade, mas para isso é preciso muito tempo e estruturação de intervenções, está a compreender? (D5)

Como atende às necessidades específicas das escolas associadas, oferecendo formação em contexto, na perspectiva dos entrevistados, o CFAE constitui uma organização central no sistema de ensino com o papel de valorizar a classe profissional dos professores e fortalecer as organizações escolares, tornando-os, por sua vez, mais interventivos na comunidade:

Uma classe profissional forte, professores conhecedores sabedores do seu papel, não só na transposição do currículo e na gestão da sala de aula, mas também do seu papel social, cultural, política e ético na comunidade, esse investimento numa classe profissional forte é para nós uma prioridade. Esse investimento representa o grande investimento que o próprio Centro de formação faz na autonomia local. Uma classe profissional participativa que saiba intervir na escola e na comunidade que tenha a capacidade de interagir com os pais e com toda a comunidade local e que perceba que não está sozinha e fechada, mas que a escola é toda a sociedade, que a sociedade está aberta e a visibilidade do seu trabalho é a visibilidade do sucesso da escola, e é a visibilidade do sucesso da comunidade. É essa grande responsabilidade de contribuir para a construção de uma classe profissional forte, informada que contribua para a autonomia local. (D1)

Deste modo, é realçado, sobretudo, o papel da formação enquanto intervenção local, decorrente de uma integração local, regional e nacional, capaz de promover o desenvolvimento e a valorização profissional: “um dos aspetos é investir no desenvolvimento profissional dos professores, no sentido mais holístico da cultura, da intervenção social, política e ética na sociedade.” (D1). Neste âmbito é referido que:

O Centro de formação - tendo aqui como eixo central este apoio constante à valorização da profissão docente - nós temos aqui um grande filão de trabalho. (...)Portanto, eu digo sempre aos meus colegas: “-Nós somos sempre investigadores permanentes. Não é nenhuma novidade - já alguém disse com certeza -, mas eu gosto muito desta ideia. Os Centros de Formação têm aqui esta missão de ajudar os colegas até a cumprirem esta sua missão de serem investigadores permanentes. (D3)

Há, inclusivamente, um reconhecimento do trabalho feito pelo CFAE:

É tão feliz que o que me deixa feliz a mim é o facto de recebermos mensagens dos nossos professores, neste tempo de confinamento e de Covid 19, a dizer que nós animamos a vida de cada um deles com todas as formações que fizemos, com tudo aquilo que estamos a proporcionar. Acho que é muito bom. Como também é muito bom, percebermos que professores - que não são dos nossos agrupamentos - têm interesse em participar e reconhecem no Centro a qualidade, a competência e assertividade tão necessários ao seu desenvolvimento profissional. (D1)

b) Financiamento

O financiamento é um aspeto central na realidade dos CFAE, pois sem a atribuição de verbas a missão principal dos Centros fica condicionada. Vários entrevistados fizeram questão de sublinhar que a origem dos CFAE está ligada à captação de fundos comunitários, constituindo esta uma forma de regulação:

Os Centros de Formação foram criados para iniciar um processo de receção de financiamentos europeus. Desde essa altura, 1992 - 1993, que os financiamentos são os principais processos de regulação dos Centros de Formação, ou seja, significa que estes processos de regulação dos Centros têm escalas desde o transnacional ao local. (D1)

No início - quando os Centros de Formação surgiram -, havia financiamentos e os Centros de Formação quase apareceram para captar fundos europeus. No princípio, não havia estes problemas que surgiram nesta fase final. (D2)

Na altura, o que é que havia...? Houve um financiamento europeu para a formação. Isto tudo começou por aí. Realmente houve muita formação, houve muita oferta de formação, porque também havia muito financiamento e as coisas rolaram desta forma. (D3)

Os Centros de Formação, que são Associação de Escolas, no fundo, foram criados para aproveitar dinheiro do fundo social europeu... Nem sequer se via como uma necessidade de associação, mas que o caminho que os Centros foram fazendo, e, logo nos primeiros anos, foi muito bom. (D4)

Os participantes neste estudo permitiram aceder a experiências distintas relacionadas com o financiamento obtido através do POCH ou através do Orçamento de Estado.

No caso da captação de verbas comunitárias, no âmbito do POCH, são indicadas a prestação de contas e a monitorização de resultados de qualidade e eficácia:

Portanto, os fundos comunitários, como lhe disse, são uma das principais formas de regulação dos Centros de Formação e da formação, porque são eles que dão as orientações para as prioridades de formação e, no caso português, desde o nacional até ao local, são definidas orientações estritas do que se deve fazer. (D1)

Destaca-se, inclusivamente que, no local, se sente a intensificação desse processo de regulação: “Atualmente, estamos a viver regras ainda mais restritas e essas regras transnacionais, europeias, têm uma visibilidade a nível nacional, regional e a nível local.” (D1)

Os demorados e exigentes processos burocráticos de gestão administrativa, física e financeira da candidatura aos fundos comunitários, cada vez mais complexos, são apontados também como sendo causadores de desgaste e tensões:

Por outro lado, as questões administrativas: gerir candidaturas difíceis de gerir que têm todo um processo que passa pelo diretor de Centro e pela sua equipa, é muito difícil. São difíceis de gerir do ponto de vista da gestão logística, mas também da gestão física e financeira, é o diretor de Centro e, no meu caso, sei que há situações diferentes, é o diretor do Centro, que faz a gestão física e financeira da candidatura e tudo isto com a questão da relação com a escola-sede. (D1)

Por implicarem procedimentos extremamente técnicos, as candidaturas POCH requerem a contratação de uma empresa de consultadoria especializada:

O POCH traz um problema que é uma enorme carga burocrática (...). É preciso socorrer-mos de outras empresas que têm mais especialização nesta área. Os principais constrangimentos têm mesmo a ver com esta carga burocrática, que é quase impossível de gerir pelas escolas. (...). (D2)

É ainda feita referência à imposição de prioridades de formação, que partem do transnacional para o local:

Os fundos comunitários - neste momento é o POCH, da capacitação humana – tiveram, ao longo dos anos, várias vertentes, consoante a perspetiva e a origem das análises que os organismos internacionais foram fazendo, estou a falar da OCDE, de todos os processos de análise da OCDE, que vão dando orientações sobre aquilo que - do ponto de vista do mercado educativo - se deve fazer, ou seja, do que se pode a nível europeu, e até a nível mundial (...). Portanto, os fundos comunitários, como lhe disse, são uma das principais formas de regulação dos Centros de Formação e da formação, porque são eles que dão as orientações para as prioridades de formação e, no caso português, desde o nacional até ao local, são definidas orientações estritas do que se deve fazer. Orientações de como se deve fazer e orientações do objetivo de tudo o que se vai fazer. Por isso, os fundos comunitários orientam a estrutura formativa. (D1)

A imposição das prioridades de formação para obter fundos europeus é referida várias vezes, havendo sempre a preocupação de conciliar essas prioridades com as necessidades locais: “prioridades do ME, sempre mantendo essas prioridades - obviamente que temos de obedecer a isso, até porque os financiamentos dependiam um pouco desse tipo de priorizações-, mas, fundamentalmente, as escolas e os professores.” (D2). Através do financiamento o Estado tem “um papel insubstituível (...) para assegurar essa regulação, na defesa do direito e da igualdade de todos os cidadão à educação e da equidade do serviço público” (Barroso, 1999: 27), mas, de algum modo, pode afirmar-se que existe “o reconhecimento de que, em certas situações e mediante certas condições, os órgãos representativos das escolas (...) podem gerir melhor que a administração central ou regional, certos recursos” (Barroso, 1997: 30 citado por Barroso, 1999: 27)

Como referido anteriormente, alguns Centros passaram a usufruir de Orçamento de Estado, uma situação experiencial circunscrita a alguns Centros de Lisboa:

(...) que se deu aqui um passo em frente (...) aqui - na área metropolitana de Lisboa - temos um conjunto de Centros que já não estão abrangidos pelas áreas europeias de subsídio. E aí o Estado Português assumiu. Nós temos aqui uma componente, é uma novidade que é: há Centros de Formação que hoje fazem as suas candidaturas inscritas no Orçamento de Estado. Eu penso que era para aí que se devia caminhar. (D3)

Nestes casos, a situação é menos complexa em termos burocráticos, mas a verba disponibilizada é inferior à alcançada nos CFAE com candidaturas ao POCH, sendo insuficiente:

Eu diria, pela experiência que tive com o PRODEP, há uma vantagem: está tudo muito menos burocratizado. O nosso diálogo é feito diretamente com a DGE e, portanto, o diálogo com o departamento que trata destas situações, acho que nos entendemos suficientemente bem para promover alterações ao plano, adequar. Temos um financiamento um pouco mais curto que o POCH, que é superior e temos sempre de tentar ser mais cuidadosos na aplicação das verbas. O POCH permite ir mais além, mas, por outro lado, porque acompanho isso e sei bem pela experiência que tive, é de uma carga burocrática que, às vezes, consome muito o tal “tempo” que não temos na direção certa. Acho que aqui é mais os princípios e as formas de atuarmos. O dinheiro... o País também não é propriamente rico, não podemos querer muita coisa. Eu acho que esta percentagem, 16% a 17 % das pessoas que tocamos/envolvemos a cada ano quereria dizer que uma pessoa faria uma formação mais ou menos de cinco em cinco anos. Acho pouco, precisávamos mais. Se fizemos uma conta simples. É óbvio que se precisava de mais. Pelo menos o dobro. (D5)

É, ainda, referido que nem sempre esse orçamento está garantido: “... o Orçamento de Estado nunca está garantido. Nós nunca sabemos à partida se vamos ter.” (D4)

Como acontece na candidatura POCH em decurso, as verbas disponibilizadas para além de serem consideradas insuficientes, não chegam atempadamente:

Os financiamentos, depois, também não chegam a tempo, para além de, este ano, serem insuficientes. Enfim, o dinheiro dá para pagar ao formador e nem sequer dá para pagar a deslocação do formador. Recebemos 15 % do valor total que é para tudo o resto: pagar todas as despesas, do diretor, do formador, é complicado, traz problemas acrescidos, mas é o que há. (D2)

Frisa-se também que seria importante atender à heterogeneidade dos territórios, pois existem CFAE com dimensões muito diversas e esse aspeto não é devidamente considerado, nem tão pouco são garantidos os recursos adequados (D5). A existência de CFAE com Orçamento de Estado e candidatura POCH também gera volumes diferentes de trabalho e de formação.

Relembrando a metáfora da “fénix”, entre as dificuldades de gerir uma candidatura e as enormes incertezas quanto à obtenção de financiamento ou até mesmo quanto à existência de uma nova candidatura, instala-se uma insegurança e uma instabilidade que não permitem planear as atividades formativas do Centro a longo prazo:

O Centro começa um ano letivo, e se não tiver um projeto aprovado, ou de uma candidatura da DGE ou de uma candidatura do POCH, não sabe se vai ter dinheiro para zero ou para cinquenta. A dificuldade em elaborar e pôr em funcionamento um plano de formação e responder às necessidades dos professores também está nisto. (...). (D4)

O mesmo diretor manifesta, por isso, o desejo de uma maior autonomia face à imposição de prioridades do POCH e do ME:

O Centro de formação tem obrigatoriamente de colaborar, mas os planos de formação não deviam ser induzidos a partir de planos de POCH ou de planos da DGE que dizem, as nossas áreas prioritárias são essas, quando, muitas vezes, pode não ser. (D4)

Não raras vezes, a dependência fragiliza o CFAE e põe em causa a sua missão principal, pois a implementação de formação fica comprometida. Ao longo dos anos, nos momentos em que deixou de existir financiamento, foi necessário reinventar formas de manter a oferta formativa:

Se há Centros que nem orçamento têm, chega a uma altura têm orçamento zero. Já agora quero dizer outra coisa a propósito disto: os Centros chegaram a uma altura em que estávamos mesmo numa altura de crise, foi mesmo zero, e os Centros tiveram a capacidade de não fechar portas, mesmo sem meios, organizámos formação, uma pro bono, outra não sei quantos... Houve até Centros que acabaram, com o consentimento dos colegas, por aplicar uma taxa de frequência da formação. (D3)

Não é só a formação que depende de financiamento, por isso são muitas as dificuldades geradas pela inexistência de autonomia financeira (Ruela, 1997: 302). A ausência de verbas próprias não afeta apenas a formação, mas resulta em completa falta de liquidez, impossibilitando o pagamento de despesas correntes, como papel para fotocópias. Outro diretor conta como o CFAE solucionou o problema numa altura de longa crise:

Ali de 2010- 2011 até 2015/ arranque 16, tivemos de decidir coisas muito duras. Uma delas foi “- Caros amigos, temos um clube... (risos) o clube está falido, está insolvente e, portanto, eu preciso de uma “quota paga”, como sendo sócio do clube da terra.” E isso foi duro ..., (...) e chegamos a um resultado e todas as escolas, durante vários anos, contribuíram com uma quota, para quê? Para fazer andar o Centro nas suas contas correntes mensais, tipo telefone, papel ou fotocópias ou um certificado e, ao mesmo tempo, o Centro comprometeu-se com os diretores e com o nosso COPA (Conselho Consultivo), a inventariar um conjunto de formadores que estivessem disponíveis a prestar serviço de formação sem contrapartida pecuniária, garantindo ofertas formativas essenciais em apoio a projetos específicos. (D5)

O próprio CNE, na sequência desses anos sem financiamento, referiu que:

Em nenhum dos casos, deixará de ser urgente redefinir o papel dos Centros de Formação de associação de escolas e encontrar alternativas adequadas para a ausência de financiamento que se tem vindo a verificar nos últimos anos. (CNE, 2013: 2)

Os diretores de CFAE contestam, de forma insistente, nas entrevistas, a falta de um orçamento próprio, indispensável para assegurar o funcionamento dos CFAE em caso de cortes no financiamento europeu:

(...) já que temos esta dupla dimensão de uma entidade do ME e como somos entidade do ME e o ME investe tanto em nós, no sentido de termos a vertente de operacionalizar políticas fundamentais como são: a avaliação de desempenho, a formação de professores, o desenvolvimento de projetos. Então que fosse o ME a atribuir uma verba substancial, que não fosse só de fundos comunitários, uma verba substancial para a gestão funcional do próprio Centro. Independentemente das verbas dos fundos comunitários, eu acho que isso era a sustentabilidade dos Centros, era uma obrigação do próprio ME que tal como tem o próprio orçamento da escola, (já que o Centro de formação não pode entrar no orçamento da escola), então que o orçamento do próprio Centro seja previsto em função das necessidades e do

desempenho do próprio Centro. (...) nós - os Centros de Formação - propusemos isto, mas não se concretizou. (D1)

Esta ausência de um orçamento próprio é entendida como “um papel que a tutela não quis assumir. Não quis assumir essa responsabilidade face aos Centros de Formação. Ganhávamos todos” (D4) e que compromete, de várias formas, a ação do CFAE no local: “ter de dizer a uma escola: - Vamos ter de esperar para ver se temos dinheiro para formação.” (D4). Assim, esta dependência financeira constitui, para os participantes neste estudo, uma enorme dificuldade (Ruela, 1997: 306), pois limita a autonomia e condiciona o poder de intervenção local, mantendo a organização “frágil”: “a verdade é que os CFAE’s continuaram reféns da entidade financiadora e, sem capacidade de diversificação das fontes de receita, andaram ao sabor de vagas, mais ou menos generosas, que condicionaram a sua afirmação e desejada autonomia.” (Viegas, 2007: 229). O CFAE continua, deste modo, a ser “uma estrutura para regular a administração da formação contínua de professores” que permanece numa “contradição evidente entre a *lógica da descentralização funcional* e a *lógica do controlo político e financeiro*” (Barroso & Canário, 1995: 267)

A duplicidade de oferta formativa entre entidades locais por falta de cruzamento de dados por parte do POCH e outras entidades é um outro constrangimento identificado e que, na nossa perspetiva, pode evidenciar “lógicas de mercado” (Barroso, 2006), pois a existência de oferta formativa paralela vai entrar em concorrência com a oferta formativa do CFAE:

(...) duplicidade, neste caso, de oferta formativa, sem que haja uma ligação entre os parceiros, porque no espaço local é fundamental a comunicação. Não se desperdiça, não estamos em tempos de desperdiçar qualquer verba que haja (...) é um dos aspetos mais difíceis, neste último ano letivo, que eu tive: foi gerir essa conflitualidade, por vezes, relativamente às ofertas formativas paralelas feitas até pelas comunidades intermunicipais e por algumas câmaras municipais. (D1)

c) Avaliação de desempenho

A avaliação de desempenho é vista, por um lado, como uma responsabilidade acrescida que decorre de algum reconhecimento por parte do ME relativamente aos CFAE:

Neste momento, a relação com a tutela é boa, de tal ordem que eu acho que agora, por exemplo, para referir um aspeto, que eu penso que até se ultrapassou um bocadinho o caráter dos Centros de Formação... foi que os Centros de Formação (...) passamos a ser o coordenador da bolsa de avaliadores

externos e isto é o tal trabalho, lá está, de secretaria, o tal trabalho executivo, mas é que isto ao cair numa estrutura que a tutela sabe que é frágil, (...) e como é que este trabalho recai aqui? Por exemplo, este ano foi um ano extraordinário. (...) recai-lhes esta tarefa em cima e pronto, nós aqui, com o nosso espírito de missão, reconhecemos uma sobrecarga. (D3)

Por outro lado, o processo inerente à avaliação de desempenho torna mais complexo o trabalho dos Centros, sem haver qualquer compensação. Este tema suscita opiniões distintas entre os diretores dos CFAE, tal como atesta o seguinte testemunho:

Eu sou daqueles que, em 2012, quando saiu a lei, não me pareceu nada mal que os Centros tivessem esta responsabilidade. Eu sou adepto. Sei que muitos colegas meus não são, eu sei que não, eu sou, porque entendo aquela ideia sem complexos. A avaliação dos professores e o seu desempenho estar associada à formação contínua? Faz-me todo o sentido, todo o sentido. (...) Mas a verdade, cá está, é que nos atribuíram, mas não nos compensaram para fazer um trabalho mais consequente e sustentado. (D5)

Indicam a avaliação de desempenho como sendo uma função extremamente exigente, pelo volume de trabalho envolvido, o acréscimo de tarefas associadas à avaliação de desempenho, “que retém muito do tempo do trabalho de um diretor de Centro.” (D1), e “foi um trabalho acrescido que veio para cima de nós e, nestes dois últimos anos, tem sido terrível” (D2). Consideram que “este ano foi um ano extraordinário. Houve aí colegas que tiveram mais de cem, duzentos, colegas para avaliar, o que requer (...) um trabalho bastante difícil de articulação dos avaliadores.” (D3). Assim, “Não há um momento que não estejamos a atacar um problema, que não estejamos ocupados a resolver uma situação de uma avaliação externa.” (D4). É uma área que “rouba” muito tempo aos diretores, divididos entre “dois mundos” no CFAE:

É claro que estou a falar da formação, mas como sabe nós temos a outra linha de trabalho, a avaliação de desempenho. Nós na avaliação de desempenho, em certos momentos, roubamo-nos muito tempo. É aqui que vêm os outros 50 % que tem uma carga burocrática do arco da velha, já nem sei quanto são, uns quinhentos e tal em avaliação e depois há as exceções na lei, em que um é assim e o outro é frito, o outro é cozido; portanto, a verdade é que temos dois mundos no Centro de formação que se poderão até complementar, mas nas condições atuais, são dois mundos paralelos. (D5)

Os nossos entrevistados admitem todos a enorme sobrecarga decorrente desta responsabilidade que gera um enorme volume de trabalho. Assim, a avaliação de desempenho é um dos aspetos que gostariam de discutir e reanalisar. Esta parece ser a área que suscita opiniões mais diversificadas entre os diretores dos CFAE. Um diretor assume que retiraria a avaliação de desempenho da alçada do CFAE: “Era isso (risos). Eu tirava já isso [avaliação de desempenho], porque em relação ao resto...” (D2). Outros colocariam esta responsabilidade num “departamento à parte”:

Isto [avaliação de desempenho] praticamente era um órgão próprio que devia tomar conta disto, porque requer aqui várias situações de vários procedimentos, de sigilo, há aqui uma confidencialidade em todo o trabalho, isto requer muita atenção. (D3)

E voltamos à questão central: ter orçamento, ter recursos... e se calhar a avaliação externa ser um departamento à parte. Nos Centros de grande dimensão é uma loucura... (...). (D4)

Outro diretor concorda com a função, mas considera que a atribuição desta responsabilidade deveria ser discutida e reanalisada:

A questão da articulação com a avaliação de desempenho, acho que é um assunto que eu sei que é polémico, devia ser discutido e é uma questão que devia ser reanalisada. Como digo, por muitas razões, não acho mal que os Centros estejam envolvidos nessa função (...). Nós temos recebido prendas envenenadas, essa se calhar é uma prenda envenenada (risos). Recursos humanos ou a falta deles é o ponto crítico. (D5)

Ainda assim, pode-se dizer que o processo de avaliação de desempenho torna mais próxima e visível a ligação dos professores ao CFAE pela mobilização de recursos humanos afetos ao Centro, pela movimentação de professores entre escolas associadas coordenada pelo diretor e pelo volume de comunicação que gera entre os diversos intervenientes das escolas associadas.

2.2 O CFAE: uma associação de escolas

O segundo objetivo - “Perceber o papel dos CFAE enquanto associação de escolas” - tem em conta que o Centro de formação implica a existência de uma associação de escolas, sendo necessário perceber também o seu papel neste âmbito. Deste modo, é importante perceber de que forma os entrevistados percecionam este papel do CFAE e a relação com as escolas associadas, em geral, e com os elementos que constituem a Comissão Pedagógica, em particular. Neste ponto é, ainda, importante descobrir se no discurso dos diretores houve referência à escola-sede.

Enquanto associação de escolas, designação que é considerada “a mais feliz designação”, o Centro de formação é percecionado como um espaço que permite “congregar vontades”, racionalizar conflitos e construir redes:

A história dos CFAE remete-nos para a questão da associação de escola (...) a mais feliz designação de um Centro de formação, no sentido de congregar vontades e desenvolver as redes entre escolas. Na minha ótica, foi feliz, porque permitia uma visão mais desconcentrada e até mais descentralizadora do serviço formativo. (D1)

Os entrevistados têm uma ideia nítida da relação CFAE-escolas associadas e são perentórios em afirmar que: “O Centro de formação são as escolas. Nós somos uma entidade, nem privada, nem autónoma.” (D1), destacando-se a dimensão associativa que resulta de um “casamento” único:

Eu acho que aquilo que nos pode fortalecer é a vontade de todos nós de investir no conhecimento, no trabalho colaborativo e na forma como, um pouco a partir de nós, vamos desenvolver os outros. O investimento do CFAE, esse incremento, é muito feito nesta ação interna para externa e na ligação com as escolas. A ligação com as escolas e quando falo em CFAE, eu falo em escolas. (...) As escolas são os CFAE e CFAE são as escolas, por isso é essa dimensão...estamos casados e vivemos num casamento que requer acompanhamento e crescimento e é para isso que nós estamos bem ligados uns com os outros. (D1)

É reconhecida a capacidade da organização “para produzir não apenas bens ou serviços, mas também saberes” (Canário, 1994: 27) e este processo implica que o CFAE se constitua um espaço de encontro, de pontes, numa dimensão interativa e coletiva, de partilha, que permite a aprendizagem individual e organizacional, estimulando a capacidade de mudança da organização. Neste importante espaço de encontro entre diretores, professores, escolas, parceiros, que nos remete, principalmente, para o universo da formação, há um contributo fundamental para melhores lideranças, melhor ensino e mais desenvolvimento organizacional e comunitário, pois como refere Viegas (2007):

A criação dos CFAE’s representou um acréscimo das potenciais margens de autonomia das escolas e dos professores, nomeadamente no desenvolvimento de modalidades de formação, apoiadas em dinâmicas associativas, quer de escolas, quer de Centros de Formação. Aprender com a experiência acumulada e com os projetos que se vão colocando em prática, permite uma certa estabilidade e regeneração na organização. (Viegas, 2007: 230)

É fundamental reconhecer que neste espaço de encontro, de pontes, também se estabelece uma regulação horizontal, interescolar:

O Centro, entendido como dispositivo de formação, favorece a transformação de cada estabelecimento de ensino numa organização qualificante e, por outro lado, organiza um processo interativo em que as escolas funcionam como analisadoras umas das outras. (Canário, 1994: 52)

Há uma enorme consciência da missão de serviço público que o CFAE presta e que depende da afirmação da associação de escolas:

O Centro de formação tem como missão e tem como obrigação e responsabilidade, essa responsabilidade social de congregar, de ser a entidade de racionalização desses conflitos e de se assumir verdadeiramente associação de escolas. (D1).

No geral, é referido que “a relação com os diretores e com os agrupamentos é extremamente positiva” (D1). Quanto ao balanço do trabalho desenvolvido com as escolas:

Tem sido um trabalho muito bom, muito profícuo. Outras vezes nem por isso, mas tem sido um trabalho solidário. Portanto, nós nas reuniões da Comissão Pedagógica, apesar de serem doze agrupamentos vêm quase todos às reuniões, o que por si já é positivo. Em relação ao relacionamento, tem havido sempre um relacionamento positivo. (D2)

Relativamente à criação pela tutela dos CFAE, refere-se que “Esta associação de escolas foi uma criação no fundo artificial, mas que resultou ao longo do tempo em algo muito positivo.” (D4: 90). Regista-se, assim, um progresso ao longo dos anos, por isso “Aquela ideia inicial de somatório de escolas foi sendo ultrapassada e foi evoluindo qualitativamente.” “...os Centros já foram um somatório de escolas, hoje são muito mais do que isso.” (D3). Deste modo:

(...) realizámos algum trajeto nessa matéria. Aí volto a dizer que nos últimos cinco anos, eu até diria mais, demos um salto qualitativo, mais palpável, depois de uma longa fase de cerca de 6 anos em que os CFAE se pautaram por orçamentos zero, e que por vezes passa no esquecimento, ou seja, “não reza na história”, foi quando não houve dinheiro nenhum. (D5)

De referir, o desafio de fazer confluir diferentes interesses e prioridades das escolas associadas num mesmo plano de formação, pois, como já referido anteriormente, os CFAE não têm liberdade para decidir completamente o seu plano de formação, quer pelas imposições do financiamento, quer pelas prioridades nacionais. A falta de autonomia nesta área é indicada como sendo um constrangimento à existência de uma associação de escolas:

Os obstáculos - que eu lhe digo - são não termos a verdadeira autonomia. Nós só nos conseguimos construir verdadeiramente como associação de escolas, quando os Centros forem verdadeiramente autónomos. (...) Se as minhas escolas estão com dificuldade numa determinada área, nós sentimos necessidade de desenvolver formação em trabalho de projeto ou então eu tenho de ter a liberdade de poder escolher a modalidade de formação mais adequada. (...) E é essa liberdade que os Centros de Formação precisam: ter o seu orçamento garantido, ter os seus recursos garantidos de forma a que aquilo que defini como objetivos com as suas escolas possa ser concretizado. (D4)

Ainda assim, enquanto associação de escolas, o CFAE tem um caminho importante a percorrer:

(...) é um caminho ainda que se constrói há vinte e tal anos e que se vai continuar a construir, que tem a ver com a própria orgânica do sistema educativo. (D1)

Ainda hoje nos debatemos com este conceito de associativismo de escolas (...) As escolas, em termos associativos, não era muito hábito isso. Cada escola por si. (D3)

É evidente que estão muito longe ainda de ter aquele papel associativo que nós desejaríamos, mas são uma associação de escolas, são pelo menos algo muito positivo, um encontro de escolas. (D4)

Acho que estes dois momentos [momento de crise por ausência de financiamento entre 2010-11 e 2015-16, com o início do PNPSE] mostram que houve um grande salto em frente, pelo reforço da noção/conceito de que os CFAE são uma associação de escolas, reforçando a intervenção de cada

escola, incluindo uma comparticipação anual, por outro lado, tenho a clara noção que isto é relativamente antinatural à nossa cultura, por isso, ainda há muito a fazer, porque é assim mesmo. (D5)

Considerando o trabalho em rede entre Agrupamentos, como iniciativa dos próprios, para além da formação, percebe-se que uma intenção consistente de trabalhar com a escola vizinha é ainda uma área a desenvolver: ““há intenções de trabalhar em rede. Mas ainda é algo a consolidar no reconhecimento e assunção de que a cooperação entre uma rede de escolas a nível local é muito vantajosa. Há coisas insipientes, há sempre uma articulação, a precisar de consolidação (...)” (D5). Tal pode estar relacionado com a concorrência entre escolas, sobretudo no que diz respeito à oferta formativa e ao desempenho nos exames nacionais:

Muitas vezes, o esforço que se faz - e que até os diretores fazem de parceria e de ligação entre umas e outras escolas – encontra, muitas vezes, obstáculos gerados até pelo próprio sistema que cria parcelas e concorrências, entre por exemplo, os desempenhos de cada escola, do ponto de vista dos exames nacionais e isso cria algum ruído na relação das escolas (...) (...) concorrência que é histórica nas escolas, essa concorrência vai criar também obstáculos ao trabalho do próprio Centro de formação. (D1)

a) *Comissão Pedagógica*

Em relação à Comissão Pedagógica, o Conselho de Diretores é apresentado como “ponto de encontro”, de diálogo, um lugar de compromissos para os diretores e de promoção de melhores lideranças:

(...) esse ponto de encontro, essa associação em que se encontram. O espaço onde os próprios diretores de escolas colocam os seus problemas, os seus constrangimentos, para discutir questões de políticas educativas que não têm quando estão sozinhos nas suas escolas. (...) Até aí o papel do Centro de formação é importante, porque esse encontro e essa partilha permitem melhorar o seu desempenho, e, de certa forma, o Centro de formação está a criar condições para que tenhamos melhores líderes, melhores lideranças. (D4)

Em termos de relação entre Agrupamentos, refere-se que os próprios diretores, entre si, “articulam e negociam linhas prioritárias de formação. (...) eles têm de trabalhar em conjunto (...)” (D5). Por sua vez,

O Centro de formação tem feito uma interface com grupos de trabalho. Essa interface tem sido um trabalho excelente, porque tem feito crescer as escolas, cimentou redes entre o Centro de formação e as escolas associadas e fez, com que do ponto de vista da reflexão e do crescimento profissional e mesmo do próprio conhecimento em si, houvesse uma grande evolução e um grande desenvolvimento do ponto de vista dos Agrupamentos. (D1)

A participação e a colaboração dos diretores dos agrupamentos são consideradas indispensáveis na valorização da associação de escolas;

Agora que há muitos agrupamentos só se consegue se houver uma boa participação dos agrupamentos se trabalharem como uma associação, se os agrupamentos perceberem que são uma associação. No caso da formação, um agrupamento vai ter de fazer formação com outro agrupamento..., portanto são coisas que são perfeitamente aceites pelos diretores. Este tipo de colaboração tem, de facto, conduzido à valorização desta associação de escolas. (D2)

Considerando, ainda, o Conselho de diretores, é referido que os diretores têm uma visão mais holística e mais estratégica da formação, pois entendem que esta melhora a organização:

Uma dimensão mais holística, não é tão pessoal. É mais holística, mais estratégica do para que serve o Centro de formação e o seu Centro de formação – atenção - o seu Centro de formação e para que serve na melhoria e no incremento de medidas importantes e do ponto de vista formativo, que desenvolvam a sua escola, toda a comunidade educativa com o objetivo fulcral de melhorar o desempenho dos alunos. A relação é positiva, na sua globalidade. (D1)

Regista-se, deste modo, que “Se calhar aqui há uns tempos, isso da formação era com o diretor do Centro”, mas “Hoje, cada vez mais, os diretores estão envolvidos nas propostas de formação que fazem e acho que eles se apoderaram muito mais deste tema da formação para a sua estratégia de intervenção na própria escola em que são diretores.” (D3). Assim, são “As próprias escolas a pedir formação nisto, naquilo e a perguntar onde é que os podíamos ajudar.” (D4). A proximidade com os diretores para chegar mais longe é determinante: “uma ligação muito próxima, se eles se envolverem. Se nós tivermos a capacidade, depende muito de nós, não é só deles. Se nos colocarmos em dialogar, as coisas vão sempre mais longe.” (D5)

Este ponto de encontro e a relação com os diretores são fundamentais até pela fragilidade do próprio Centro, enquanto organização:

É uma fragilidade de orgânica funcional que tem a ver com os seus recursos que dependem da boa vontade das escolas associadas e da maleabilidade dos próprios diretores de escola e que depende da forma como o próprio diretor se coloca. (D1).

Como tal importa construir compromissos:

Há problemas que vão surgindo, por vezes, que vão sendo ultrapassados, tudo naquela ótica, que para mim é fulcral, que é a de procurar compromissos e, felizmente, o conselho de diretores e o próprio diretor da escola-sede, temos aprendido todos, em conjunto, a conseguir compromissos para que faça com que o Centro de formação avance. (D1)

A formação, enquanto forma de captar fundos comunitários, acaba por resultar num processo decisório colegial que responsabiliza os diretores das escolas associadas, criando

um compromisso vinculativo entre CFAE, escola-sede e o Conselho de Diretores, podendo este vínculo fortificar a associação de escolas que se quer efetiva e autónoma.

Havendo compromissos, o associativismo, o nó da rede, pode sair fortalecido em momentos de crise (embora o inverso também ocorra):

A união fez-se muito forte aí [momento de crise por ausência de financiamento entre 2010-e 2015/16] e possivelmente foi nesses momentos de maior dificuldade em que se calhar se poderá ter pensado: “-o melhor é suspendermos isto!”, ou seja a existência de planos de formação sustentados nos CFAE - E houve Centros no país que ficaram suspensos, como sabemos - aqui nunca aconteceu. Fomos sempre dando a volta, encontrando alternativas locais construindo-se ligações, protocolos para que não deixássemos de fazer cumprir algumas ofertas formativas, portanto, nesse aspeto foi muito bom, a procura e construção de parcerias. (D5)

Esta união e capacidade de respostas encontradas localmente, para além de serem importantes para a autonomia dos Centros e para a sua construção, demonstram que, tal como referido por Ruela (1997), os CFAE não se comportam apenas como organismos desconcentrados da administração educativa:

pressupõe o desenvolvimento de uma dinâmica associativa entre escolas e a recusa, por parte dos Centros, em se comportarem como organismos desconcentrados que se limitam a executar programas de financiamento promovidos pela Administração Central ou a pôr em prática a oferta formativa conceptualizada pelas instituições do ensino superior. (Ruela, 1997: 20).

Assim se verifica que o financiamento, uma forma de regulação nacional, dependendo obviamente da atuação dos atores locais, pode resultar no reforço da autonomia local. Mesmo perante a ausência de financiamento, alguns Centros CFAE, ancorados no Conselho de diretores, tomaram decisões e encontraram formas de manter a oferta formativa. No caso dos nossos entrevistados, esta aliança pode evidenciar uma evolução relativamente ao estudo de Barroso e Canário (1995; 288) que foi realizado na fase inicial dos CFAE e onde se relatava a falta de “apoio real e efetivo por parte da Comissão Pedagógica e Escolas Associadas”. Estas formas independentes de manter a formação em tempos de crise, perante a inexistência de pacotes de financiamento, trazem vantagens que não podem ser ignoradas, pois os CFAE aproximaram-se mais “das Escolas/Agrupamentos na procura de soluções para dar resposta à formação contínua necessária (...) [permitindo] começar a planear a formação por ano letivo, acompanhando o funcionamento das escolas, e não por ano civil.” (Ledesma, 2013).

Considerando alguns constrangimentos à consolidação da Associação de Escolas, os diretores referem que gostariam de manter um contacto mais próximo com as direções e as escolas associadas:

Eu desejaria ter muito mais tempo para refletir, para ir às escolas, falar com os meus colegas, fazer esta relação interpessoal que é tão importante... (D1)
(...) em sede de conselho de diretores e em sede de relação interpessoal ultrapassar e melhorar. Acho que é muito importante manter o contacto. Podia ser mais continuado, podia ser mais constante.” (D1)

O pensar as situações, o acompanhamento às escolas... não conseguimos muitas vezes, porque não conseguimos ir às escolas as vezes que desejávamos. (D4)

A outra componente, que me preocupa bastante, tem a ver com a proximidade às direções das escolas - sistemática. Nem que seja uma conversa...qualquer coisa...” -O que é que acha?” Tipo tomar o pulso, para além das reuniões formais, saber o que se está a passar, o que acha disto, ouvir, captar, agora consultar os vinte... e de forma permanente é impossível. (D5)

O número elevado de agrupamentos associados também torna o trabalho do CFAE mais complexo, sendo mais difícil gerir o contacto com todos:

Fazer os contactos com doze agrupamentos e nove municípios diferentes, isto não é fácil. Para tomar uma decisão tinha de telefonar para os doze diretores, para tentar decidir com alguma rapidez. (D2)

Porque isto é completamente diferente, eu se tiver de atender vinte escolas, como eu tenho é uma situação, ou se tiver de atender a sete ou a seis é uma outra coisa. Se tiver de responder a 3000 professores, como acontece neste Centro, também é outra. É uma questão energética: não tem nada mais, nem é preciso falar muito sobre isto. É uma questão energética. (...) E isso é um problema que eu não sei como possa ser ultrapassado, porque já se mantém há muitos anos. No dia a dia, pesa muito essa componente. Refira-se, no entanto, que o CFAE de grande dimensão, não tem necessariamente e exclusivamente problemas, dado que a elevada massa crítica em presença facilita a ocorrência de novos projetos, podendo-se mobilizar valências locais que nos tornam mais criativos e autónomos. Haverá, sim, que dimensionar os recursos de apoio a Centros de maior dimensão. (D5)

É, ainda, apontada como obstáculo à associação de escolas a criação dos mega-agrupamentos: “... quando os agrupamentos se constituíram, no início, essa constituição massiva que veio de cima para baixo criou alguma conflitualidade.” (D2). Este aspeto não é referido apenas por um diretor:

A forma como ocorreu a junção das escolas em agrupamentos ainda criou mais ruído neste aspeto e faz com que, muitas vezes, para além da perspetiva de cada diretor, para além da vontade de cada projeto educativo de escola, para além da vontade dos professores, haja nitidamente obstáculos a esta associação. (D1)

A própria gestão complexa de um agrupamento também constitui um obstáculo, pois os diretores dos AE/ E estão sempre muito ocupados com inúmeras solicitações e responsabilidades:

Os Agrupamentos de Escolas são enormes máquinas de trabalho. Enormes! Muitas vezes, ambíguas até no sentido de congregarem muitas unidades orgânicas, muitas escolas a partir das quais é difícil gerir tanto trabalho. Por isso, tenho um respeito enorme por todos os agrupamentos de escolas,

principalmente pelo trabalho imenso que desenvolvem. Trabalho extremamente útil na própria sociedade. (D1)

Hoje realmente um agrupamento é um mundo. Hoje dirigir um agrupamento... os colegas, desde que entram ali de manhã... são imensos assuntos. (D3)

A dispersão geográfica também pode obstaculizar a associação de escolas: “O obstáculo aqui é mais o da dispersão geográfica do que outra coisa. (...)” (D2)

Ainda considerando a Comissão Pedagógica, mas atentando agora no papel da Secção de formação e monitorização, em geral, todos os diretores apontam-na como sendo absolutamente fulcral na ligação às escolas, como comprovam os seguintes testemunhos:

(...) uma secção (...) facilita muito o trabalho de interação entre as escolas e é fulcral o trabalho dos elementos representantes. (D1)

Há muitas escolas que fazem bem o diagnóstico e agora com a intervenção da secção de formação e monitorização. (D3)

na valorização das escolas e da sua intervenção no Centro, com a secção de formação, porque os diretores já lá estavam; a possibilidade de haver um responsável pelo plano de formação em cada agrupamento, poder ser um elo de ligação do Centro com escola mais forte e nós tentamos sempre prolongar o mais possível..., mas, às vezes, as escolas dizem-nos que não conseguem dar mais horas. (D4)

A maioria dos entrevistados é unânime em referir a falta de tempo do diretor e dos representantes da secção para trabalharem em equipa (D1 D3, D4, D5), apontando a necessidade de melhorar e potenciar o funcionamento da secção de formação:

Olear o funcionamento da secção de formação e de monitorização. Gostaria de desenvolver, em termos organizacionais, dinâmicas que requerem um acompanhamento do diretor. Não basta ter uma secção, há que desenvolver ligações fortes e interações entre a escola e o elemento da secção e o diretor e o Centro e essas dinâmicas requerem muito tempo. (D1)

Temos a secção de formação e monitorização que está a dar os primeiros passos (...) é um órgão que ainda está por vir a dar aquilo que deve dar. (D3)

Não conseguimos reunir com a secção de formação as vezes que seria necessário, precisamente, porque estamos sempre a dar respostas a situações. (D4)

Dedicar mais tempo ao meu conselho consultivo, à Secção de Formação. É uma pena. Acho que é um desperdício, porque estão ali vinte pessoas, que, de alguma maneira, poderiam fazer um trabalho muito interessante, se, mais uma vez, tivessem tempo (...) Eu precisava de trabalhar mais com eles, porque com eles eu sei que chegariam dados, informações, aquilo que é essencial e onde eu queria apostar mais: chegar aos professores e com quem? Com colegas da própria escola. Não sou eu que chego lá. Essa interlocução seria muito frutuosa. (D5)

Destacam especialmente a indefinição nos normativos em termos de atribuição de horas, que fica dependente do crédito horário disponível de cada AE, não sendo possível rentabilizar os recursos humanos existentes:

A secção de formação depois ... não se criaram condições às escolas, aos Centros para essas pessoas poderem ter mais horas para poder haver uma relação maior, mais trabalho com os Centros de Formação. (D4)

E aí, como noutras partes do sistema educativo, acho que era, em vez de andarmos à procura de financiamento para contratarmos alguém supletivamente, não, a partir das escolas. Que seja o conselho, o COPA [Secção de formação], aquele que eu falei, que nos deem mais condições. Não é preciso ir buscar mais dinheiro, deem horas de jeito e deem funções e peçam responsabilidades por essas funções e possibilitem a existência de equipas que nos permitam este ir e vir de pensar, fazer, reavaliar, refazer, reconstruir se necessário, com forte entrosamento. (D5)

b) O CFAE e a relação com a escola-sede

Nas entrevistas realizadas, o assunto da escola-sede não foi abordado de forma direta, mas emergiu no discurso de dois entrevistados que têm candidatura ao POCH, o que pode, eventualmente, significar uma maior dependência destes Centros relativamente aos serviços administrativos e direção da escola onde se encontram sediados, já que a movimentação de verbas próprias do CFAE é sempre feita pela escola-sede (RJFCP, art.º 23.º). Em duas dessas entrevistas é referido que essa dependência é, ainda assim importante:

Inicialmente, nos primeiros anos em que fui diretora de Centro, nos meus primeiros anos, eu achava que o Centro de formação deveria ser uma entidade autónoma à escola. Deixei de ter essa ideia, mudei. De facto, eu acho que a particularidade do Centro é estar dentro da escola, se é uma escola-sede, tem de ser uma escola-sede que esteja suficientemente aberta, se não for uma pode mudar para outra, estar dentro da escola e mobilizando a própria escola. (D1)

não me preocupa que o Centro não tenha autonomia, não me importo nada que o Centro não tenha autonomia financeira e esteja dependente da escola – mas que a escola tenha algum dinheiro que possa garantir que este Centro está aqui e consegue sobreviver sem sobrecarregar o orçamento da escola. (D2)

Estes dois entrevistados referiram que obter autonomia face à escola-sede não é um fator importante, até porque “é uma particularidade do Centro estar dentro da escola” (D1), estando prevista a possibilidade de ocorrer uma mudança de escola-sede, se não houver um bom entendimento. Por outro lado, seria importante garantir a existência de um orçamento para o CFAE de modo a não “sobrecarregar o orçamento da escola.” (D2).

Esta dependência entre o CFAE e a escola-sede constitui certamente um aspeto a merecer discussão e análise futuras, pois sendo o CFAE uma associação de escolas, essa dependência terá, certamente, de existir. Por outro lado, seria interessante perceber se as dificuldades internas na relação com a escola-sede identificadas no estudo de Barroso e Canário (1995; 287), na fase inicial dos CFAE, ainda se mantêm atuais.

Em síntese

Na perspetiva dos seus diretores, o CFAE tem uma gestão complexa, é uma organização ambivalente, sendo uma “fénix” “frágil” e “ágil”, que está sujeita a uma forte regulação nacional e a vários constrangimentos, como a falta de recursos vários e a multiplicidade de tarefas e responsabilidades. A formação, o financiamento e a avaliação de desempenho constituem, como evidenciam os discursos dos diretores, as principais formas de regulação nacional. Assim, no caso da formação, os diretores destacam a importância da participação das escolas e a ligação entre todos os atores envolvidos no processo de construção e operacionalização de um plano formativo. A agilidade do CFAE remete-nos para os modos como a regulação local permite encontrar respostas alicerçadas no local, que estabeleçam um equilíbrio entre os desígnios nacionais de coesão e as necessidades diagnosticadas pelas escolas.

Em termos de financiamento, a forma como este é obtido gera processos e ações desiguais. No caso do POCH, são impostas prioridades transnacionais e está implícita a prestação de contas através de processos burocráticos complexos. No caso do Orçamento de Estado, há menos burocracia, mas as verbas disponibilizadas são menores. Em qualquer caso, as verbas obtidas têm de ser divididas entre as exigências das diferentes iniciativas nacionais e as necessidades diagnosticadas localmente. Por outro lado, a falta de verbas, seja para a formação, seja para a própria subsistência do Centro, gera inúmeros constrangimentos.

Em relação à avaliação de desempenho, se por um lado, constitui, de certo modo, o reconhecimento da capacidade de trabalho dos CFAE, por outro lado, traduz-se num significativo volume de tarefas burocráticas.

É no local que surgem múltiplas formas de receção das políticas educativas que vão depender da ação e interação dos diferentes atores implicados na associação de escolas. A associação de escolas, ainda que imposta inicialmente pela administração central, tem evoluído e crescido, permitindo ao CFAE enfrentar alguns constrangimentos, como a falta de financiamento. A associação surge, assim, como tendo um papel preponderante na ação do CFAE e na microrregulação local, pois para além da participação das escolas enquanto entidades coletivas, o espaço do conselho de diretores permite a tomada de decisões locais de forma colegial. Assim, o Conselho de diretores, um ponto de encontro de líderes locais, é extremamente importante na construção da autonomia, nomeadamente, em momentos de crise.

Como principal constrangimento à interação e participação dos vários atores locais, nomeadamente da comissão pedagógica, surge sempre a falta de tempo que resulta das dificuldades implícitas ao funcionamento de cada organização educativa, seja o CFAE, seja a escola. Ainda assim, o papel do CFAE é inquestionável, pois cria condições para que a construção de “pontes”, o encontro e o diálogo entre os vários atores locais ocorram efetivamente.

Relativamente à relação com a escola-sede, este foi um aspeto que emergiu apenas no discurso dos diretores de CFAE com candidaturas POCH.

3. Relação CFAE – Ministério da educação e outros atores

Na terceira dimensão de análise, importa conhecer a relação dos CFAE com outros atores exteriores ao CFAE, tendo em conta dois objetivos. O primeiro é abordado no subponto que perspetiva a opinião dos diretores relativamente à relação com o Ministério da Educação. Dentro deste subponto, para além de uma perspetiva global, foram especificados dois serviços: CCPFC e IGEC.

Os dados relativos ao segundo objetivo surgem integrados no segundo subponto, o CFAE e os outros atores, destacando-se, em particular, os municípios, os outros parceiros locais e as instituições de ensino superior.

3.1 Relação CFAE - ME

Considerando o primeiro objetivo - “Apreender a relação dos CFAE com o ME e os seus serviços” -, os diretores começam por referir que a relação com o ME é “cordata, institucional” (D1), pressupondo o “patamar do castelo” e o “nó da rede”, dois níveis de regulação:

Há dois lados do nosso trabalho: por um lado, somos o representante do Ministério da Educação, não direi da tutela, mas representante do ME e das entidades ligadas ao ME: (...) é este processo de regulação central sobre o Centro de formação, que é uma regulação central; por outro lado, é o nosso espaço local que é um espaço que nós temos como espaço de construção de autonomia. (D1)

Tal “muitas vezes, gera conflitos” (D1). O discurso desta diretora identifica mesmo “uma tensão entre estas duas relações: o serviço do Ministério da Educação mais central, nacional e a vertente mais local.” Nesta duplicidade antagónica que se estabelece, um dos diretores refere que a relação com a tutela, com os seus aspetos positivos e alguns negativos, é uma relação “bipolar” (D4): “Naquilo que devia ser uma relação franca e leal, de colocar problemas e pensar soluções atempadamente e em conjunto. Aí vão-se fazendo pontes, mas não tem sido fácil.” (D4)

O CFAE trabalha com vários serviços do Ministério da Educação: “DGAE, DGE, todas as entidades estão a trabalhar connosco. Todas. Até o Instituto Nacional de Estatística, o DGAEP... todos estão a trabalhar connosco. Até as próprias finanças (...).” (D1). Este aspeto é também pormenorizado por um dos entrevistados que identifica serviços que exercem uma tutela mais direta:

Eu julgo que a atual administração, a tutela é muito diversa... Nós trabalhamos com quatro direções gerais, a DGAE, muito, que é parte da nossa tutela direta; a DGE nos planos formativos que vêm via DGE; pela DGECC, estatística e trabalhos vários e também tivemos programas específicos de capacitação das escolas; Sobre a DGEstE, que passa um bocadinho ao lado, na relação corrente, estando esta Direção-Geral mais focada na relação direta com as direções das escolas a não ser por aspetos de algum programa específico que tenha vertentes formativas ou de campanhas de sensibilização às comunidades escolares. (D5)

Tal conduz, muitas vezes, a que as próprias iniciativas do Ministério da Educação, surjam ramificadas, nem sempre coordenadas e articuladas, pois “Há pouca prática de cruzamentos de informação. Essa pouca prática está muito arreigada em qualquer escala da ação pública. Está muito arreigada na administração central, regional e local.” (D1). Depois, “... essa desarticulação [dos serviços] (...) reflete-se na relação connosco, na relação com as escolas, etc.” (D4). Exemplo desta falta de articulação foi a publicação do Despacho n.º 779/2019 de 18 de janeiro que estabeleceu prioridades de formação, mas criou

constrangimentos ao CCPFC e aos CFAE em termos de operacionalização, tendo de ser alterado, meses depois pelo Despacho n.º 6851-A/2019.

O ME surge como uma figura múltipla que atribui inúmeras solicitações aos CFAE, destacando-se a existência de uma regulação de carácter burocrático. A maioria dos serviços indicados anteriormente recorre a plataformas onde os CFAE lançam com frequência dados/informações solicitadas. Assim, alguns diretores mencionam de forma concreta as exigências da tutela em termos de prestação de contas, bem como o recurso a plataformas: “muito preenchimento de papelada e de documentação e inquéritos e estatísticas e formulários para o Ministério e plataformas...” (D2). Recuperando uma afirmação de Barroso e Canário (1995), ainda atual, verifica-se que, “através dos mecanismos de avaliação, o Estado recupera o controlo que, aparentemente, a descentralização comprometera e adquire novas formas de legitimidade e integridade” (268). As novas formas de regulação, como a burocracia e as plataformas, levam, por vezes, a que as exigências do sistema privilegiem mais os números, a quantificação, os resultados, preterindo os aspetos pedagógicos:

porque infelizmente, neste país, existe muita burocracia, muita plataforma. Desde que a gente apresente bem uma coisa bonita... Ah! Teve sucesso! E é que não é assim e eu sinto isto para os diretores dos Centros e das escolas. Eu acho que o sistema exige muito, de forma dura e concreta, tudo aquilo que tem a ver com números e que tem de ser feito, no capítulo pedagógico, mais ou menos. Então essa matéria é um parente pobre e na educação, nos Centros de Formação porventura se tivermos a tentação de construir a mesma situação, nós corremos o risco de cumprimos só calendário e na área da formação fazer só calendário... é melhor não fazer...(D5)

Desde sempre, o Estado implicou os CFAE na implementação das políticas educativas e os diretores reconhecem a capacidade das suas organizações de executarem as diretivas da tutela:

Cada vez mais a tutela... já falámos do PNPSE, podemos falar da Educação para a Cidadania, foi criada uma dinâmica nacional e os Centros de Formação com a DGE... tivemos todo um plano e nós temos demonstrado que temos esta capacidade. (D3)

Há esta ideia de muitas iniciativas, de “tarefas acrescidas que o Ministério tem colocado em cima de nós e a questão do financiamento que tem sido reduzido.” (D2). Parece que “Quando se pensa numa coisa qualquer, pensa-se: estão ali os Centros de Formação, isto é capaz de dar jeito, põe-se ali.” (D2). Considera-se, de algum modo que ao dar tantas responsabilidades aos CFAE, a tutela tem “uma grande expectativa, os CFAE são capazes de ser a entidade certa para fazer este trabalho [avaliação de desempenho e projetos], (...) Ora, eu penso que aí a tutela só tem de ter uma grande expectativa sobre os Centros.” (D3)

Assim, “para além do trabalho da formação, depois ficámos, mais tarde, com o trabalho da avaliação de desempenho, a avaliação externa, também com as questões relacionadas com a inclusão, a flexibilidade (...)” (D2); “tem havido outros projetos, já falei da cidadania, já houve um projeto tecnológico que agora acho que está para ser anunciado mais qualquer coisa sobre isso, mas já houve o PTE.” (D3). Entende-se que “Tudo isto, acho que significa que o Ministério está à espera que consigamos fazer coisas que são humanamente impossíveis. Não temos as condições físicas, financeiras, logísticas para tal.” (D2).

Deste modo, não há, por parte do ME, o compromisso de garantir condições no local para fazer face a todas as exigências nacionais: “...A tutela tem de pensar: ‘- Se nós temos aqui uma estrutura que está à nossa disposição para pôr em prática tantos projetos e tantos planos que nós temos, é necessário que exista uma estrutura que assegure o funcionamento.’” (D3).

Por outro lado, algumas medidas legislativas são “feitas a régua e esquadro” (D4), estando, por vezes, desligadas da realidade funcional dos CFAE e gerando no local situações ambíguas:

A dado momento decidiram fazer a reestruturação dos Centros de Formação e os Centros passaram a ser menos. Só os que tinham maior dimensão ou outros por serem os únicos no concelho... e vivi uma situação caricata de ser diretor e não ter Centro de Formação para gerir, porque foi publicada legislação que extinguiu os Centros de formação. (...) já agora, alguns problemas graves, pois havia Centros com formação a decorrer e depois esses Centros acabaram por ser extintos. (...) Isto é só para mencionar um caso caricato... Como, às vezes, as políticas educativas olham para o terreno, olham para as instituições, digamos assim a régua e esquadro, e as situações não foram ponderadas. (D4)

Tal como referido no estudo de Ruela (1997: 302), os diretores gostariam que houvesse um diálogo mais efetivo entre o Ministério da Educação e os CFAE. Essa falta de diálogo ocorre, por exemplo, quando os serviços do ME não dão “resposta às nossas dúvidas e anseios. (...) há coisas que o Ministério demora a resolver ou nem sequer resolve.” (D2), o que corresponde a “falta de informação pelos órgãos competentes” (Barroso & Canário, 1995: 288) e depois compromete a capacidade de resposta e de decisão dos CFAE no local.

Os entrevistados gostariam que houvesse um diálogo mais voltado “à construção de pontes: ver o que é que vocês podem dar de bom para o sistema educativo e também ouvir o contributo dos diretores de Centro.” (D4). É certo que tal ocorre, por vezes, destacando-se nesse contexto atual, o papel do atual Secretário de Estado adjunto, João Costa:

Mas se pensarmos, digamos, nas linhas centrais, nos nossos secretários de estado, em especial, o que nós mais conhecemos e com quem mais nos relacionamos, o professor João Costa, o que é que posso dizer em relação ao turno passado? É das pessoas que melhor conseguiu criar reais proximidades com os

CFAE, num diálogo direto, também sem grandes complexos, sem retração, ou, por vezes, também, nalgum tempo de paragem com não diálogo, ou de não ouvir no tempo expectável (...) mas eu continuo nessa expectativa positiva de que o Senhor Secretário de Estado tem genuínas intenções de olhar e relevar a formação e os CFAE. Assim o entendo. Isto são especulações, porque só ele é que poderá dizer. (D5)

Lamenta-se, sobretudo, que a maior parte das reuniões com os serviços do Ministério ocorra por solicitação dos diretores dos Centros: “A tutela marca encontros connosco, porque nós pedimos, quase exigimos.” (D4). É referido o atual contexto de pandemia, em que ocorreu uma reunião com o secretário de Estado, a DGAE,

mas foi sempre por insistência nossa: estamos aqui, este é o nosso papel, queremos dar o nosso contributo. Nunca houve da tutela, superiormente, o querer ouvir-vos, que solução podemos convosco fazer para isto funcionar. Isso partiu sempre do nosso lado. (D4)

O mesmo é relatado por outro diretor: “ultimamente passamos pela maior crise dos últimos tempos e os CFAE não foram chamados.” (D4). Este facto é interpretado da seguinte forma:

Já estivemos bem pior. Os Centros agora vão sendo chamados, mas ultimamente passamos pela maior crise dos últimos tempos e os CFAE não foram chamados (Refiro-me à crise sanitária). O que é que isto quer dizer? Para mim quer dizer que o assunto CFAE não está bem consolidado, porque desde março, abril, maio, ... não aconteceu nada... (...) acho que devia ter havido aqui alguém que nos pusesse num determinado “barco”, alinhado com qualquer coisa. Eu sei que cada um dos CFAE tomou as suas iniciativas, penso eu, que as iniciativas não deixaram de ir acontecendo aqui e ali, mas tinha ficado bem, da parte da tutela - esta é uma situação única e inédita: “- O que é que vocês têm a dizer, como é que veem isto, como...? (D5)

Na perspetiva dos entrevistados há algumas iniciativas do ME que revelaram ser muito frutíferas, precisamente por terem implicado um diálogo e uma construção conjunta. Em termos de formação é nomeado o Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar (PNPSE), mencionado pela maioria dos diretores entrevistados, o que lhe confere um carácter distintivo, até pelo reconhecimento do trabalho efetuado pelos Centros de Formação: “o próprio Doutor José Verdasca (coordenador do PNPSE), reconheceu e agradeceu imenso toda a nossa envolvência naquele trabalho.” (D3). Neste caso, não houve uma imposição de prioridades nacionais, mas o CFAE em articulação com cada Agrupamento pôde escolher as suas áreas prioritárias, numa aliança entre o nacional e o local. São vários os entrevistados a aludir a este programa o que o torna distintivo de outros:

Desde o Plano Nacional de Promoção de sucesso escolar, o investimento na formação foi estratégico, por parte do ME. (D1)

Não há dúvida, que já tem havido projetos, como o PNPSE – o plano nacional de promoção do sucesso escolar – que teve uma estrutura de missão a coordenar, mas os Centros de Formação foram uns parceiros privilegiados nesse projeto, porque, digo uma coisa, se não fosse a atividade dos Centros, talvez o projeto fosse para a frente. (D3)

Foi algo que veio de encontro ao que nós tínhamos dito que era importante fazer. Acho que o professor Verdasca e sua equipa [do PNPSE] (...) juntaram bem as peças e perspetivas, à maneira desse programa com objetivos próprios. Enriqueceu-nos a nós, pois trouxe também a sua perspetiva que nós não teríamos tão claro na sua programação e acompanhamento e que também capitalizámos imenso. A equipa olhou para essa rede (CFAE – a nível nacional), que tinha sido um desperdício sistemático da administração educativa: não saber colocar ao serviço aquilo que é preciso e que é estratégico para o país. Esse é um exemplo que eu diria é uma boa “ilha” e uma boa referência no nosso percurso. (D5)

Neste caso, pode-se referir que o sucesso da iniciativa resultou de uma aproximação entre o nacional e o local, verificando-se o preconizado pelo CNE: “Os planos de formação contínua a nível nacional devem ter em conta as disparidades regionais e locais” (CNE, 2013: 14).

Alguns diretores destacam, ainda, a importância do atual programa da AFC, “em que o Ministério da Educação teve o bom senso de atribuir a cada Centro de formação um representante para a flexibilidade curricular.” (D1):

Aí sim, é uma boa consolidação que ultimamente se realizou - na questão da AFC - termos um assessor que possa centrar-se nos assuntos científico-técnico-pedagógicos no trabalho com as escolas e a partir do CFAE, com todos os ingredientes que o CFAE vai construindo, também, a partir dos seus órgãos de representação e decisão; Será, também, cerca de metade do tempo aplicado, para alimentar o projeto da tutela, no caso a DGE, mas, pronto, sempre sobra algum tempo para nós e é bom. (D5)

Por reconhecerem a importância de determinadas medidas, estes dois entrevistados posicionam-se de forma crítica relativamente à falta de avaliação das políticas educativas e do seu impacto, questionando a sucessão de medidas e mudanças de estratégia sem haver estudos que suportem essas decisões:

O impacto dessas decisões e dessa formação ainda está por estudar. Está por estudar, não se sabe, por exemplo, qual é o impacto que a formação contínua do Plano Nacional de Promoção do Sucesso Escolar teve no desenvolvimento, na mudança das práticas dos professores. Isso era fundamental saber-se. A questão central em termos das políticas de formação e de outras tem a ver com isto. Há uma sucessão de medidas políticas, uma sucessão de políticas sem que se faça uma avaliação adequada de cada uma delas. Resultou? Não resultou? O que é que tinha de melhorar? Onde é que está o erro e isso faz com que haja problemas grandes. (D1)

Por que razão é que mudamos de estratégia relativamente ao que foi feito com a equipa do professor Verdasca, no âmbito do PNPSE, que apesar de tudo está em funções? Por que razão não continuamos

por ali? Acho que era de continuar o método, mas não, posteriormente ao PNPSE houve alguma inversão do método. (D5)

a) CCPFC

No âmbito dos serviços do ME, o CCPFC é referido como sendo fundamental, pois é uma estrutura que tem um papel exclusivamente direcionado para as entidades formadoras, entre as quais se incluem os CFAE. Esta estrutura do ME emerge no discurso dos diretores sobretudo a propósito do diálogo que é estabelecido com os Centros desde o início:

E os contactos..., primeiro com o Conselho Coordenador da Formação contínua, que foi extinto ali por 94-95. Depois quando veio o Conselho Científico com novos debates até despoletados por nós (CFAE) sobre as modalidades formativas e outras situações e fugindo-se daquele modelo clássico: curso, curso, curso. E pronto! Isso veio consolidando depois numa série de linhas de trabalho que começaram a dar muito mais prazer e frutos, porque começamos a poder diversificar e ir no caminho daquilo que é aproximarmo-nos da profissão e seus contextos. (D5)

Um dos diretores, para além do diálogo, alude ao CCPFC como sendo um “pêndulo da balança”:

O próprio Conselho Científico-Pedagógico da Formação contínua (...) para mim, tem sido um órgão muito importante. Tem sido um órgão que, de certa forma, é o nosso pêndulo da balança. Está ali a dar garantias da seriedade da formação. Ao acreditar uma ação, ao acreditar um formador, ele é um fiel de balanço. (...) o Conselho deu sempre um contributo e teve sempre um grande diálogo com os Centros de Formação. (D3)

Ainda assim, é necessário ter presente que os CFAE têm uma dependência do CCPFC por via do “controlo dos processos de acreditação e creditação” (Barroso & Canário, 1995: 285) das suas ações. Com o enquadramento legal em vigor, as ações de curta duração passaram a ter um papel importante: “estamos a falar das ACD, ações de curta duração, que nós anteriormente já tínhamos feito e que o ME formalizou e legalizou.” (D1), pois ao serem validadas em Conselho de Diretores dão aos Centros uma margem de atuação importante. Em relação ao CCPFC, neste estudo, salienta-se que, apesar de existirem processos burocráticos inerentes à acreditação da formação, esse aspeto não foi referido, ao contrário do que sucedia no estudo de Correia (1997: 34).

b) IGEC

Ao realizar as entrevistas, foi criada uma questão específica que se prende com o papel da IGEC. Lembra-se que, desde o Decreto-Lei nº 22/2014, a inspeção dos CFAE ficou sob a alçada da IGEC e já ocorreram a esse propósito várias experiências e contactos:

Já agora para dizer que os Centros - há relativamente pouco tempo - passaram a fazer parte também das entidades que são avaliadas pela Inspeção. Isso foi também uma novidade. Neste momento, aliás, o meu sempre foi um dos primeiros a ser visitado pelos inspetores...era de início e houve até um trabalho de muito diálogo dos Centros com a Inspeção, até para eles perceberem qual é a nossa entidade. Como é que tudo isto funciona? O que é que é isto dos Centros de Formação? Ainda hoje há muitas pessoas, na área da educação - é verdade - que perguntam: “- O que é isso dos CFAE?” - nas estruturas do Ministério da educação - “-Ah, sim, já ouvi falar nisso, organizam a formação, uma coisa assim...” Quer dizer...e fica por aí. (D3)

Sobre a ação inspetiva da IGEC, prevista na legislação, o entrevistado anterior acrescentou:

Eu acho que este entrosamento com a Inspeção e a visita que eles fazem aos Centros, já disse aos meus colegas - na altura eu acho que fui dos primeiros e depois já falei com os meus colegas - nós não temos nada a temer. Temos o nosso trabalho organizado, cada Centro tem um regulamento interno que é aprovado, tem os seus órgãos internos a funcionar, tem o seu plano de formação que aplica: “-Senhores inspetores, podem ver o nosso trabalho. (D3)

Uma vez que no presente ciclo inspetivo, os diretores de Centro foram integrados, pela primeira vez, num painel de parceiros locais, considerou-se pertinente auscultar os diretores sobre este aspeto em particular. Sobre esta situação, os diretores reconhecem que a participação já ocorria antes: “o Centro de formação era sempre convidado para ir a esse painel inicial. Nós já participávamos nesse painel, mesmo antes deste ciclo.” (D2) em que “Nós éramos ouvidos na assembleia de arranque, em que o inspetor explicava a natureza e parâmetros de uma inspeção, a inspeção consta disto, disto e disto (...) Tem alguma coisa a dizer? E nós dizíamos.” (D5).

Ter ocorrido uma formalização da participação dos CFAE, nestes painéis, “É positivo porque reconhecem que o Centro de formação existe (...). É melhor do que estava antes.” (D2). Como refere outro diretor: “Avançando para um painel, e nós não pertencíamos a nenhum, acho que já é uma coisa boa, porque a gente não estava em nenhum (risos).” (D5). Por outro lado, a este propósito foi devolvida uma pergunta: “mas está bem nesse painel? Pelo menos estamos num, já não é mau. Agora é bom estarmos nesse?” (D5). Contesta-se, assim, o facto de os CFAE serem vistos como parceiros locais: “isso é outra ambiguidade do próprio sistema. (...) como é que é possível a Inspeção considerar que os Centros de

Formação são parceiros, quando os Centros de Formação são Associações de Escolas?”
(D5). Deste modo, considera-se incorreto os CFAE serem entendidos pela tutela como parceiros locais das escolas:

O Centro não é verdadeiramente um parceiro local. O Centro é parte integrante do sistema educativo; o Centro não é algo que está à parte (...). O Centro é parte da escola (...) Não é a mesma coisa que a junta de freguesia, não é a mesma coisa que uma associação recreativa qualquer, que se vai mobilizar. Ai, do ponto de vista formal, de estruturação, não acho que seja a melhor forma. (D4)

Esta ideia é reforçada por vários diretores. Na opinião de um dos entrevistados, este facto traduz a imagem que o ME tem dos CFAE:

Isso é completamente significativo da imagem que o Ministério da Educação tem de nós: é fora da escola, é alguém que presta um serviço à escola, mas está fora, são parceiros locais. Nós não somos parceiros locais, nós somos a própria escola, por isso é que muitos dos problemas têm a ver mesmo com isso. Como é que é possível a própria Inspeção considerar o elemento da secção de formação um elemento fulcral e depois não saber fazer a ligação entre a secção e o próprio Centro? Como é que é possível não saberem como é que tudo isto se organiza? (D1).

Considera-se, inclusivamente, que tal, de alguma forma, desvaloriza e revela falta de reconhecimento do papel dos CFAE:

Eu acho que é desvalorizar um bocadinho os CFAE colocarem-nos assim na comunidade local. É que a gente passa por dentro e vivemos na escola, somos um bocadinho mais. Acho que nos puseram num patamar que não promove muito, mas como digo, pelo menos estamos num. Mas eu preferia que a gente estivesse ...já há qualquer coisa...quando vi isso pensei: isto demonstra que a gente ainda não tem aquele reconhecimento estratégico da escola-escola. (D5)

No entanto, é referido que, no passado, a intervenção da IGEC, junto dos Agrupamentos, foi fundamental relativamente aos Centros e à formação, pois legitimou a importância de cada agrupamento ter o seu plano de formação, influenciando os diretores dos agrupamentos a pensarem a formação de outra forma e a implicarem-se de forma mais direta nas decisões do CFAE. Portanto, as ações inspetivas do ME pode-se afirmar, reforçaram o “nó da rede”, regulando a ação dos diretores dos AE ao conferirem à formação uma dimensão mais estratégica:

Houve aqui uma inspeção e nós estamos aqui a fazer um plano de melhoria, na área da indisciplina, temos necessidade de uma formação.” - Isto aqui já é um outro sentido. Portanto, esta ação vai surgir como algo estratégico para a melhoria da organização da própria escola. (D3)

3.2. A relação CFAE - outros parceiros

Quanto ao segundo objetivo integrado na terceira dimensão de análise, - “Perceber as iniciativas de interação dos atores locais com o CFAE” -, os participantes neste estudo

referem, claramente, a importância de projetos educativos locais. Relativamente às expectativas da comunidade local constata-se que estas são variáveis, mas têm, sobretudo, a ver com o desenvolvimento da educação no local. É referido que:

Tem havido uma comunicação boa, porque houve algumas formações que foram sugeridas pelas próprias Câmaras Municipais e algumas pagas pelos próprios municípios, sendo pedida a colaboração do Centro para construir a formação. Mas não tem havido uma intervenção muito direta de outros intervenientes. (D2)

O CFAE passou “a ser uma referência em algumas comunidades, isto, às vezes, depende da forma como cada região se organiza.” (D3), havendo, no geral, “um feedback (..) uma perspetiva positiva em relação ao Centro de formação.” (D4).

Todos estabelecem dinâmicas de interação com a comunidade e os diferentes parceiros e gostariam de alargar e aprofundar essas relações, nomeadamente com os municípios, com outros parceiros, sobretudo locais, e com as instituições de ensino superior.

a) Municípios

Em primeiro lugar, os diretores dos CFAE destacam o trabalho realizado com as Câmaras Municipais: “Aquilo que mais existe é a participação das autarquias, das Câmaras Municipais em alguns processos, nomeadamente a Comunidade Municipal (...)” (D2). São referidas iniciativas conjuntas: “No início do ano, em colaboração com o Centro de formação, a Câmara faz sempre uma receção aos professores onde existe formação.” (D2). Outro diretor refere o mesmo: “somos solicitados para várias iniciativas, como mostras educativas, jornadas organizadas pelas próprias autarquias e eles acham que os Centros de Formação devem fazer parte daquilo.” (D3). Outro entrevistado descreve a relação com a câmara da seguinte forma:

Sempre tivemos um bom relacionamento com a Câmara Municipal. Um bom relacionamento, mas não há entendimento em tudo, porque felizmente aqui a Câmara Municipal (...) vê o Centro como um parceiro, que merece algum apoio. Está muito longe de ser o apoio que nos seria devido, mas há algum reconhecimento do trabalho desenvolvido pelo Centro de formação. Não com muita regularidade, somos ouvidos, quando se trata de aplicar algumas decisões. Quando há projetos que envolvem muito dinheiro, nós somos esquecidos (risos), mas não podemos dizer que nos desprezem completamente (...). (D4)

No entanto, a existência de protocolos nem sempre significa que sejam operacionalizáveis:

Por exemplo, eu tenho e não tenho protocolos operacionalizáveis com as Câmaras. Tenho uma com quem trabalho mais, mas raramente surge da parte deles, o CFAE trata da formação. (D5)

Deste modo, o CFAE acaba por ser visto de uma forma instrumental: “Há visões diversas, de facto. Veem o Centro de uma forma muito instrumental. (...)” (D1), e que se prende, como referido anteriormente também pelo diretor cinco, com a organização e acreditação de formação.

Uma das dificuldades que os Centros enfrentam neste âmbito, prende-se com o facto de alguns Centros trabalharem com múltiplos municípios, o que implica múltiplas vontades e intenções políticas, bem como procedimentos e parcerias diferentes:

No nosso caso, isto é tão grande - são nove municípios - são praticamente nove comunidades locais, cada uma a trabalhar, muitas vezes, de sua forma. (D2)
“também depende das opções políticas das Câmaras, mas a partir do momento em que haja essa vontade e essa opção política das Câmaras em colaborar. (D2)

O CFAE integra três Concelhos municipais, logo aí você tem três “clubes”, porque cada Câmara não deixa de se representar, portanto a Câmara de [REDACTED] tem uma determinada linha de ação, em que as escolas podem ir até um certo ponto, na construção e definição de linhas de trabalho prioritárias. (D5)

Assim, no caso dos CFAE que trabalham com diferentes municípios, os diretores verificam que há atuações muito diferentes que também têm impacto nas próprias escolas.

Alguns diretores referem que um lugar no Conselho Municipal de Educação faz a diferença:

Há um aspeto que eu não foquei, mas que é fundamental também no meu trabalho de diretora de Centro que é o facto de pertencer a um dos conselhos municipais. E isso tem um impacto na minha relação com a comunidade local e na minha relação com os parceiros. Faz com que tenha uma visibilidade do trabalho Centro. Faz com que o trabalho do Centro fique visível e faz com que aquilo que eu acho fulcral em qualquer professor, principalmente em qualquer diretor que é a questão da participação. A participação é fundamental no campo educativo local. (D1)

Os diretores que não têm assento neste órgão aludem precisamente à importância de ter um lugar no Conselho Municipal, como forma de garantir uma participação e intervenção mais efetivas no local, bem como dar visibilidade ao Centro.

Entendo que os Centros de Formação deviam fazer parte dos Conselhos municipais de educação. (...) sempre tivemos um bom relacionamento com a Câmara municipal. (D4)

Agora repare bem: na legislação que saiu do Conselho Municipal de Educação, etc., os CFAE não têm assento... Eu também não reivindico isso, passava a vida nisso. Tenho três concelhos, mas a questão é: somos ou não reconhecidos? Pensar nisto como uma integração, num desenvolvimento integrado, tem todo o sentido que estivéssemos ali, afinal de contas somos a única organização que

associa todas as escolas / agrupamentos que integram estes territórios, onde debatemos, articulamos e pensamos ações comuns. (D5)

Os entrevistados reiteram uma “não compreensão do afastamento destas instituições de formação dos Conselhos Municipais de Educação.” (Nascimento & Pina, 2011). É inclusivamente mencionado que numa fase inicial, tal acontecia:

Houve uma fase inicial, em que o Centro de formação esteve na comissão municipal de educação...acho que na altura era comissão e agora é conselho... e que nós participávamos, porque eram só dois concelhos e eu participava nos dois. Daí que o contributo era esta ligação por intermédio de um órgão formal, que tratava das políticas locais de educação. (D2)

A figura da comunidade intermunicipal é também referida, havendo atuações divergentes. Num caso, as iniciativas da Comunidade intermunicipal são articuladas com o CFAE:

Fizeram um trabalho notável de colocar alguns equipamentos, materiais, e pediram a colaboração - tiveram esse bom senso – para trabalhar como parceiro deles e ver que tipo de formação se poderia fazer nas diferentes situações. Portanto, aí tenho de valorizar o trabalho da Comunidade Intermunicipal e depois de alguns municípios em particular. (D2)

Por contraste, há o caso de uma comunidade intermunicipal com iniciativas paralelas às dos CFAE, o que revela falta de comunicação e de cruzamento de dados a nível das entidades que providenciam financiamento:

Um dos aspetos mais difíceis, neste último ano letivo, que eu tive: foi gerir essa conflitualidade, por vezes, relativamente às ofertas formativas paralelas feitas até pelas comunidades intermunicipais e por algumas câmaras municipais, mas quero-lhe dizer que a dimensão, e isto tem tudo a ver com os processos de regulação da formação contínua, eu não estou a culpar, nem estou a apontar o dedo às pessoas que estão nas autarquias, nem aos próprios autarcas. Não é isso que eu estou a dizer. O que eu quero dizer é que os próprios fundos comunitários permitem que, do ponto de vista de regulação do sistema, se faça este tipo de iniciativas paralelas, sem que haja a preocupação de cruzar informação. Há pouca prática de cruzamentos de informação. Essa pouca prática está muito arreigada em qualquer escala da ação pública. (D1)

b) Outros parceiros locais

Embora as Câmaras Municipais ocupem um lugar importante, enquanto parceiros dos CFAE, existem protocolos com muitas outras entidades. O CFAE surge com um elemento de ligação, criando uma participação ativa na comunidade, aliando-se a parceiros, sobretudo no desenvolvimento de projeto formativos e de intervenção que potenciam a construção de conhecimento em conjunto.

Num dos casos, um diretor menciona o papel do Centro num fórum de desenvolvimento local, a par de entidades como o Instituto Português de Emprego e Formação, autarquias e associações empresariais:

Agora o que é que isso [reunião com o Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP)] tem a ver com o desenvolvimento? Criámos um fórum de desenvolvimento local. O fórum de desenvolvimento local, acho que já se realizaram quatro, mas deu coisas interessantíssimas, porque se sentaram à mesa várias entidades das regiões. Acabámos por ter uma visão da relação das escolas, por exemplo, com o rio Tejo. (...) Vou parar aqui para explicar que um Centro de formação com as dinâmicas que pode ter, pode assumir-se como um parceiro de desenvolvimento local. (D3)

Outras parcerias com entidades locais, ocorrem com museus, ONG, associações locais, proteção civil, etc. embora a falta de tempo comprometa a realização de iniciativas:

As associações praticamente não interagem, porque o Centro de formação também não tem tempo, como eu disse há bocado, de ir às associações e aos museus dinamizar coisas. Mas temos feito formações também com museus, ainda que esporádicas. Também com bibliotecas municipais. (D2)

Agora as organizações, as ONG, nós temos N protocolos, nem sei bem dizer quantos, mas não têm sido muito operacionalizados por um projeto específico (...) vêm por esta via um bocado mais instrumental. Dá jeito... Agora se eles querem mesmo fazer uma coisa connosco? Uns sim, outros não (...) Alguns projetos, em que acabamos sempre por estar envolvidos, mas não quer dizer que genuinamente haja ali uma grande visão em que os Centros sejam fundamentais, nas suas diversas valências, reporta essencialmente pela característica de trabalharmos a certificação das iniciativas com a vertente de reconhecer e valorizar a participação dos professores, no âmbito da sua carreira. (D5)

Estas parcerias permitem a criação e organização de formação especializada, integradora do contexto local, como por exemplo, a valorização do património natural, histórico, cultural, etc.;

Há instituições que nos procuram, mas são, sobretudo, instituições mais ligadas ao ensino ou à formação. Desde associações de surdos a associações de profissionais, nós temos um trabalho com muitas associações que nos permite, às vezes, lançar formação diferente. (D4)

Alguns entrevistados indicam que essa participação em parcerias se inicia a propósito de uma razão instrumental, associada à acreditação da formação: “Muitas vezes, porquê? (...) esta formação era boa ser acreditada (...) então, às vezes, vêm por esta via um bocado mais instrumental. Dá jeito... (...)” (D5)

Por outro lado, cada vez mais, os parceiros reconhecem e valorizam o CFAE como uma entidade que consegue estabelecer pontes e ligações entre organizações:

Com a feliz capacidade que o Centro tem de perspetivar estratégias de intervenção local do ponto de vista educativo, formativo e cultural, esta ideia de podermos contribuir para o plano educativo de uma autarquia ou podermos contribuir como uma interface entre a autarquia, as escolas e a comunidade, é muito grata à maioria das autarquias. (D1)

A propósito de parcerias tão diversas, um dos diretores refere que o “Centro de formação pode chegar a ser um polo de desenvolvimento local.” (D3), e “ao representar todas as escolas dos diferentes níveis de ensino da sua área geográfica - é um parceiro privilegiado. Ele é um pivot” (D3)

Esta ideia do CFAE, enquanto polo agregador, é indicada por outro entrevistado: “E é aqui que se começa a ganhar, porque -para além dos créditos- vamos colocar aqui o Centro, porque eles até podem articular com outras organizações. Mas a razão principal é instrumental.” (D5).

É, ainda, destacada a participação dos CFAE, ao longo dos anos, em projetos europeus.

Mas houve também na altura, uma participação, não só das Câmaras, mas de outras instituições, nomeadamente, aqui o Museu Agrícola (...) num projeto europeu que o Centro de formação fez, patrocinado pela Comissão Europeia, que se chamava a “Escola e os recursos das comunidades locais”. Nós eramos os coordenadores desse projeto europeu, que envolvia Portugal, Espanha, a Roménia e a Itália. Eramos quatro países e quatro instituições de formação. (D2)

Os Centros de Formação têm participado numa série de atividades fora de Portugal e acho que têm dado um contributo muito importante. (D3)

Esta área das parcerias merecia ser expandida, mas mais uma vez o tempo não o permite:

Eu diria que esse é um trabalho que tem de ser oleado e acarinhado, (...) ainda há muito para fazer, mas digo-lhe, sem uma estrutura mínima que possa dedicar algum tempo a isto... é que isto exige tempo. Neste ponto, voltamos à questão se os CFAE já foram descobertos enquanto potencial de desenvolvimento local, por todas as energias e capacidades que nos são próprias. (D5)

A vontade de investir nas parcerias é comum a mais entrevistados:

“Gostaria também de investir mais ainda na relação com a comunidade. Na relação com autarquias, porque tenho uma relação forte com algumas autarquias, mas outras não. Gostaria de investir igualmente.” (D1)

O trabalho com a comunidade, ou seja, de poder, ter algum tempo para poder fazer contactos com os municípios, para além dos contactos formais, por email, de chatear, mas ir ao local, apresentar projetos, ou eventualmente trabalhar com algumas instituições que têm trabalhos muito interessantes nas dinâmicas das artes e da cultura (...) e se tivéssemos o staff adequado, podia ter alguma ligação a estas comunidades locais e esse era um aspeto que eu gostava de ter tido mais tempo. (D2)

A relação do Centro com a comunidade local tem sido muito do género: quando há um seminário, um evento, enviam um convite e eu procuro estar para ir sabendo o que estão a fazer. Essa é uma daquelas questões que tem a ver com o tempo... não temos, mas gostava de ter mais. (D5)

c) Instituições do Ensino Superior

Em relação ao ensino superior, todos os diretores consideram fundamental a ligação à investigação, fazendo também referências à ligação entre a formação inicial e a formação contínua. Outro desafio, que a maioria dos diretores assume como sendo fundamental, é (o fortalecimento de) uma ligação com as instituições do ensino superior:

A forma como interagimos com as academias, as universidades, como temos a capacidade de conhecer, de estarmos integrados em redes de trabalho que transcendem os Centros de Formação, que vão para as universidades, as associações de professores, que vão para as ONG e que nos dão esta dinâmica de poder congregam vários interesses e várias intervenções. (D1)

Até “porque não há futuro na educação e transformações e melhorias, sem a investigação envolvida” (D5) e o CFAE possibilita essa ligação entre o ensino superior e as escolas:

Ter ligação às universidades, essa ligação é muito importante para perceber o que vai acontecendo de novo nas diferentes áreas e dar essa abertura e dar conhecimento às escolas. Os Centros de Formação têm esse papel muito importante. São Centros de encontro. (D4)

Tal deve ser possível, quer numa lógica de reflexão sobre os paradigmas da formação e do ensino, quer possibilitando uma relação com a formação inicial:

O Centro de formação - tendo aqui como eixo central este apoio constante à valorização da profissão docente - nós temos aqui um grande filão de trabalho. (...) Penso que aí os Centros de Formação podem fazer, talvez este desígnio muito forte: fazer aqui uma ponte entre o percurso do professor na sua formação inicial e hoje fazer da formação contínua algo como um recurso de valorização dos professores em termos pessoais e profissionais. A formação hoje tem de estar à altura de corresponder a isso. (D3)

Neste âmbito, um dos diretores apresenta uma perspetiva crítica, pois considera que

Há uma linha de trabalho que faliu ao longo dos tempos e que é algo essencial: a articulação entre a investigação e a ação no terreno nos CFAE, por múltiplas razões, foi maioritariamente um “fiasco.” (...) Estes 27 anos de história de formação contínua, cada um tratou da sua vida. Os CFAE, apesar de tudo, tentaram aproximações fortes às universidades. As universidades não estão nesse diapasão, nunca estiveram. A não ser de uma forma: que é o trabalho que tem sido feito com pessoas concretas e que integram essas organizações, mas não de forma institucional. (D5)

O mesmo diretor afirma perentoriamente que essa ligação devia ser assegurada superiormente, uma vez que a existente decorre, sobretudo, de contactos/ conhecimentos

peçoais dos diretores. Na sua perspetiva, deveria ser garantido um compromisso entre instituições, uma vez que as “pessoas passam e as instituições permanecem”. Por isso, entende que essa ligação ao longo dos anos não tem resultado e deveria ser instituída superiormente, pois as mudanças no ensino passam imperiosamente pela investigação:

É um trabalho que tem de ser todo ele, ou é por vontade das organizações ou alguém devia impor/promover/incentivar (...) Mas a investigação tem de perceber que não é uma poltrona de saber e que este não é algo que possa pensar, exclusivamente, fora da realidade. Esta ponte nós conseguimos-la fazer se as outras pontes forem feitas por eles. Continuamos a não conseguir fazer isso e, por vezes, andamos a discutir o sexo dos anjos, sobre grandes teorias, quando se calhar a gente tem aqui no terreno, coisas que a investigação vinda cá, e estando connosco, nós dávamos outros saltos, porque era a partir de nós e da realidade concreta que a investigação poderia partir para o questionamento e posterior construção de programas de investigação. Naturalmente traduzindo em posteriores planos de formação. É um tema que, eu diria, se pudesse escolher, este foi claramente um dos fiascos nestes 27 anos. E é mau porque precisamos muito deles. Não somos nós, são as escolas. As escolas precisam muito deles e das suas capacidades instaladas de produzir e aplicar conhecimentos. (D5)

O próprio CNE remete precisamente para a importância, neste contexto, do papel das instituições de ensino superior e a necessidade de haver uma reconfiguração desse papel:

Tal como se tem chamado a atenção em diversos estudos, a reconfiguração de uma política de formação contínua terá de considerar simultaneamente as vantagens e desvantagens de um eventual (novo) papel das instituições de ensino superior neste processo e a tendência para uma valorização de lógicas formativas centradas nos locais de trabalho e de interação pedagógica (cf. Albano Estrela et al. A investigação sobre formação contínua de professores em Portugal, 1990-2004. Revista Investigar em Educação, 2005, nº 4, pp. 109-148)”. (CNE, 2013: 2)

O papel de ligação dos CFAE, por sua vez, é importante, pois perante a dispersão e isolamento de muitos professores em milhares de escolas do país, “os Centros talvez sejam a única organização educativa intermédia capaz de fazer a ponte com as instituições especializadas na formação de professores.” (Cardoso, 2015: 158).

Em síntese:

Quanto à relação dos CFAE com o ME, os diretores evidenciam a existência de uma tensão entre dois níveis de regulação, nacional e local. Evidenciam a capacidade das suas organizações de executarem e implementarem políticas educativas no local, e, embora compreendam a importância de uma coesão nacional, referem os constrangimentos causados pela imposição de prioridades e medidas nacionais, muitas vezes, desligadas da realidade local, que condicionam ou alteram a ação e resposta às necessidades locais. Gostariam, sobretudo, que existisse um maior diálogo com as diferentes estruturas do ME e que a sua experiência e conhecimento do local fossem tidos em consideração, para haver

um maior entrosamento entre o nacional e o local. Na perspetiva dos diretores, os CFAE são solicitados para executar múltiplas iniciativas, o que por si constitui prova da capacidade de resposta dos CFAE, mas não existe, ainda, uma consolidação do papel dos CFAE. A própria intervenção da IGEC no presente ciclo inspetivo, ao integrar os CFAE no painel dos parceiros, traduz e transmite uma imagem distorcida do papel dos Centros.

Quanto aos outros parceiros, destaca-se a relação com os municípios que é muito variada, dependendo das vontades e atuações políticas dos atores. Os diretores questionam o facto de não terem assento no Conselho Municipal de Educação, o que pode significar também uma falta de consolidação do papel do CFAE, por não ser tida em conta a importância estratégica do Centro no âmbito da educação. Por outro lado, a atuação das comunidades intermunicipais também é variável, podendo potenciar o papel do CFAE ou criar constrangimentos à sua ação.

Em geral, embora nem todos os protocolos com parceiros sejam operacionalizáveis, aqueles que se concretizam permitem a participação e desenvolvimento de projetos interessantes e únicos, bem como a realização de formação diferenciadora, relacionada, por exemplo, com o património local. As entidades, em geral, tendem a ter, pelo menos inicialmente, uma visão instrumental dos CFAE que se prende com a acreditação de formação. Por vezes, este constitui um ponto de partida que conduz à afirmação dos CFAE como um parceiro privilegiado. No que diz respeito às instituições de Ensino Superior seria importante que se consolidasse a ligação entre o CFAE e estas instituições, para além das relações interpessoais. O desenvolvimento da educação depende desta ligação que deveria ser reconfigurada para que o CFAE, pela sua proximidade às escolas, possa constituir uma ponte mais efetiva entre o ensino superior, responsável pela investigação e pela formação inicial, e o conhecimento experiencial dos professores nas escolas.

4. Balanço sobre a evolução dos CFAE e o seu papel na construção de políticas locais de educação

Para “Conhecer a perceção do diretor relativamente à evolução dos CFAE e o seu papel na construção de políticas locais de educação”, apresentam-se os dados considerando, em primeiro lugar, a perspetiva dos diretores tendo em conta essa evolução ao longo dos anos, que inclui a identificação dos normativos com mais impacto nos CFAE. De seguida,

integram-se os resultados relacionados com a rede de CFAE e que surgiu no discurso dos entrevistados como sendo essencial para a evolução e consolidação dos CFAE. Em terceiro lugar, são referidas algumas incertezas que, na perspetiva dos diretores, se colocam ao pensar no futuro.

4.1. Políticas públicas sobre o papel dos CFAE

Os três diretores, que assistiram ao nascimento dos CFAE, fazem referência aos primeiros tempos de existência como “uma fase de muito trabalho, porque para já era tudo novo”, que exigiu “muita criatividade (...) E com uma vantagem acrescida: é que havia dinheiro com alguma facilidade de utilização, sem grandes complicações burocráticas e de gestão.” (D2). Quando “começou esta grande epopeia” em que “tudo era novo”, havia a preocupação de “perceber o objetivo dos Centros de Formação.” (D3), “na altura sem ainda estar claro o que é que era isto de ser diretor.” (D5). É referido que os planos de formação “quando surgiram logo de início, foram muito plenos de fora para dentro”, mas houve, desde o início, “espírito de abertura do Centro à própria comunidade e sempre com este sentido de equipa, de participação, de ouvir os colegas. Foi assim que tudo isto começou.” (D3)

Perspetivando a evolução dos CFAE, foi pedido aos diretores que indicassem os normativos com mais impacto no papel e na ação dos CFAE. Os normativos referidos pelos entrevistados são apresentados, seguidamente, por ordem cronológica.

Para além de uma referência à Lei de Bases “que é o elemento integrador (...) que é o nosso pacto educativo” (D1), foi indicado o Despacho n.º 18039/ 2008 de 4 de julho que impôs a reorganização dos CFAE, conduzindo à sua redução. Este normativo é referido, sobretudo, pelo impacto no funcionamento e nas dinâmicas já instituídas desde a década de noventa:

Para mim é, em 2007 e em 2008, a entrada da ministra Lurdes Rodrigues e a mudança do paradigma do que é a formação contínua e também a questão da agregação de Agrupamentos e da agregação de CFAE. Ou seja, éramos 200 e tal Centros de Formação e passámos a ser 93 naquela altura. Portanto, isso alterou as lógicas de funcionamento territoriais e alterou a questão local, a intervenção local. Centros de Formação que tinham, por exemplo, só um concelho - cada um dos concelhos tinha um Centro de Formação, aglutinaram-se três Centros de Formação. (D1: 32)

Nos CFAE, esta redução do número de Centros deu origem a “uma miscigenação de culturas que são hoje aquilo que nós somos: somos o resultado da miscigenação de várias culturas de Centros de Formação.” (D1). Assim, esta miscigenação significa que a

reestruturação da rede dos Centros modificou a essência genética de vários Centros, resultado “essencialmente de uma dinâmica local” (Barroso & Canário, 1995: 269). Um dos entrevistados, que indicou o mesmo normativo, reforça esta ideia de miscigenação, apresentando uma perspectiva positiva:

O outro [normativo] pela positiva, porque acho que foi (...) quando houve o alargamento geográfico dos Centros de Formação, passamos a não estar tão fechados, mas a contactar mais facilmente outras escolas e os próprios professores a conhecerem a realidade de outras escolas. (D2)

Os entrevistados D1 e D2 mencionam o referido normativo, indicando que este alterou a dimensão dos seus CFAE, levando à fusão de vários Centros e unindo concelhos diferentes, tornando o trabalho dos CFAE mais complexo. Por outro lado, a propósito desta reestruturação dos CFAE, um dos diretores deparou-se com uma situação distinta: o seu Centro foi extinto para depois passar a constituir-se nas mesmas circunstâncias. Identificou, assim, esta decisão como sendo exemplificativa de algumas medidas legislativas desligadas da realidade funcional dos CFAE: “Foi tão caricato que o nosso Centro ficou igual, ou seja, durante um tempo não existimos, fomos depois constituir-nos com as mesmas escolas, com o mesmo nome, com o mesmo regulamento interno.” (D4)

De recordar que à reorganização da rede nacional dos CFAE, se seguiu, nos anos subsequentes, uma redução significativa do financiamento (Cardoso, 2015: 8). Estas alterações inserem-se num contexto de reconfiguração do papel do Estado, tendo o ensino público passado por inúmeras alterações, que incluíram a criação dos chamados mega-agrupamentos e a introdução de um contestado processo de avaliação de desempenho. A partir desse momento “as políticas implementadas traduzem-se em dinâmicas desajustadas das necessidades das escolas e dos interesses dos Docentes, evidenciando os constrangimentos e as contradições impostas pela administração educativa.” (Cardoso, 2015: 8).

Assim, um dos entrevistados refere que o percurso dos CFAE “não foi um percurso muito linear como eu já disse - em dada altura, eu acho que passou até pela cabeça de alguém [do ME] acabar com esta estrutura.” (D3). Esse percurso pouco linear é mencionado por outro diretor: “depois de todas essas consolidações, esses ganhos, tivemos uma crise enorme logo ali em meados da primeira década deste século em que os Centros parecia que iam desaparecer. Algo que se repetiu entre 2011 e 2014.” (D5). O discurso deste entrevistado remete precisamente para um período muito agitado por mudanças no sistema educativo e com impacto nos Centros: “Depois, por uma conjuntura de aspetos sociais e legislativas -

que se deve lembrar da agitação pública-, os Centros voltaram a ficar no Centro da questão e voltámos a intervir.” (D5).

Embora o ME não tenha extinguido os CFAE, esta fase de ausência de financiamento tornou evidente a fragilidade do CFAE: “a tutela, como digo, nós tivemos ali sete anos sem qualquer tipo, nunca vi nada escrito em lado nenhum a acusar nada nem ninguém, simplesmente omitiram-nos, não existíamos, se calhar, para “eles”.” (D5). Assim, apesar de aparentes consolidações e reconhecimentos, permanece uma fragilidade latente que pode ter fortes implicações nos CFAE:

Na próxima crise qualquer... há risco, por isso é que eu digo que há fragilidades e voltou a acontecer em 2010 e 1016 e 2017, embora a legislação seja de 16 e aí acompanhei isso com muito pormenor, estivemos sem qualquer tipo de investimento. (...) cortaram, a administração educativa, nessa fase, desertou da formação. (D5)

Apesar das diversas situações de crise, os CFAE têm resistido com a capacidade de ir “sempre dando a volta” (D5) e “de não fechar portas, mesmo sem meios, organizámos formação.” (D3) o que revela uma afirmação da capacidade de iniciativa e de autonomia dos Centros, principalmente pelas decisões tomadas em sede de conselho de diretores e pelas parcerias estabelecidas. Esse período conturbado permitiu provar que os CFAE podem subsistir para além da dependência de financiamento.

Ainda neste âmbito, em que os diretores foram questionados sobre os normativos mais significativos na existência dos CFAE, um entrevistado mencionou o Despacho normativo n.º 24/ 2012 de 26 de outubro, que estabeleceu o diretor do CFAE como coordenador da bolsa de avaliadores externos. Destaca, sobretudo, o acréscimo de responsabilidade e de trabalho, que ganhou uma expressão significativa nos últimos dois anos letivos, após o descongelamento da carreira docente:

Para mim, na minha opinião, o que mais modificou, para pior, foi o que criou a função de coordenador da bolsa de avaliadores, pelas razões que já referi anteriormente. Mostrou-se um trabalho acrescido, complicadíssimo, nestes últimos dois anos, porque nós estivemos tanto tempo sem progressão na carreira que agora concentra-se toda a progressão que devia ter sido feita antes (...). (D2)

Destaca-se, principalmente, o facto de este novo papel ser o “outro mundo” do CFAE (D5), implicando “um papel que veio retirar o peso do outro papel que nós tínhamos, que era ser diretores de Centro de formação, para fazer formação e gerir a formação. Com estas tarefas todas, nós passamos a ter pouco tempo para pensar a formação.” (D2)

O Decreto-Lei n.º 22/ 2014 de 11 de fevereiro, referido pela maioria dos diretores (D1, D3, D4 e D5), marca um novo ciclo na vida dos CFAE, por ser muito completo, por “centrar o sistema de formação nas prioridades identificadas nas escolas e no desenvolvimento profissional dos docentes” (Cardoso, 2015: 72) e por prever uma reorganização do CFAE ao reconhecer e formalizar práticas já implementadas pelos CFAE:

Também fulcral foi o novo regime jurídico de formação contínua, o Decreto-Lei n.º 22 de 2014 (...) que vai formalizar aquilo que eram as práticas correntes dos Centros de Formação. Estamos a falar da bolsa de formadores interna, estamos a falar das ACD, ações de curta duração, que nós anteriormente já tínhamos feito e que o ME formalizou e legalizou. Também foi muito importante e mudou a orgânica, implicou a Inspeção nestes processos (...) propôs uma reorganização do Centro de formação (...) A própria estrutura das modalidades sofreu alguma alteração. Foi também bastante importante. (D1)

Um dos entrevistados faz um balanço global desde o início dos CFAE até ao momento atual: “desde que saiu o Decreto-Lei n.º 127, houve, a partir de 2015... começando desde 1993 até aqui, eu acho que houve alguns normativos que surgiram nessa altura que deram um sinal de uma afirmação em pleno dos Centros.” (D3). Ainda assim, o mesmo entrevistado faz referência ao facto de nenhum dos normativos publicados ter alterado a fragilidade do CFAE:

Porque os Centros de Formação têm aqui um pequeno senão que é: são uma estrutura que não tem identidade jurídica. Na altura, ao longo de todos estes anos, nós fomos interrogando algumas pessoas, nossos superiores hierárquicos, entre nós também, por que é que os CFAE não têm identidade jurídica. Eles têm aqui uma estrutura informal. (D3)

A influência dos CFAE não obteve, assim, o reconhecimento devido na legislação que “não acrescentou, do ponto de vista, estratégico, não acrescentou mais-valia no sentido de melhorar as dinâmicas dos Centros e não falo em tornar o Centro autónomo da escola - sede.” (D1). Outro diretor indica que a “evolução tem sido nesse caminho de alguma consolidação e, diria mesmo, com a abertura de um espaço próprio de ação, de uma certa maioria que ainda não estamos no ponto que gostaria que estivéssemos, por vezes, até com muita mágoa.” (D5).

Deste modo, se “Os Centros de Formação estão reconhecidos pela tutela, isso não há dúvida nenhuma”, por outro lado, “nem sempre são dados esses sinais, por exemplo, na estrutura do Centro, isto é um problema que nos tem acompanhado (...) ainda não está consolidada.” (D3). A própria orgânica e organização do sistema educativo parece, assim, encerrar muitas ambiguidades, geradoras de constrangimentos: “voltamos sempre à orgânica, organização do sistema educativo, que tem em si grandes ambiguidades.” (D1)

Se pudessem alterar a legislação, os diretores avançariam com a criação de um orçamento próprio que permitisse a gestão funcional do CFAE, independentemente das verbas comunitárias. Este aspeto é o mais apontado por todos os entrevistados, tal como comprova o consenso dos cinco testemunhos individuais:

O que eu alterava era, porque nessa... no Decreto-Lei n.º 127, fala da participação das escolas na sustentabilidade do Centro, a participação pecuniária das escolas na sustentabilidade do Centro de formação. Se há Centros de Formação que o conseguiram fazer, eu nunca consegui. Nunca consegui um consenso de todos. Uns participavam, outros não. O Centro de formação sustenta-se à conta dos fundos comunitários. Portanto, o que é que eu faria em termos de mudança... já que temos esta dupla dimensão de uma entidade do ME e como somos entidade do ME e o ME investe tanto em nós, no sentido de termos a vertente de operacionalizar políticas fundamentais como são: a avaliação de desempenho, a formação de professores, o desenvolvimento de projetos, então que fosse o ME que atribuisse uma verba substancial, que não fosse só de fundos comunitários, uma verba substancial para a gestão funcional do próprio Centro. (D1)

(...) que houvesse um financiamento específico para que o Centro de formação – não me preocupa que o Centro não tenha autonomia, não me importo nada que o Centro não tenha autonomia financeira e esteja dependente da escola – mas que a escola tenha algum dinheiro que possa garantir que este Centro está aqui e consegue sobreviver sem sobrecarregar orçamento da escola. (D2)

A questão do financiamento e a questão da estrutura, dos recursos humanos: se isso fosse normalizado, eu acho que os Centros poderiam respirar um bocadinho fundo e ficavam mais tranquilos (...). (D3)

Isso não existe na legislação, mas devia existir, os Centros terem bianualmente, se calhar, um orçamento que lhes permitisse desenvolver a sua formação. Agora, no final de dois anos vocês têm de prestar contas do dinheiro que gastaram, da formação que fizeram e liberdade para fazerem as atividades que as vossas escolas acharem melhor. (D4)

Sairmos daquela ideia do faz de conta e irmos para a prática fazer e para isso o mínimo de recursos tem de estar garantidos/ disponibilizados. (D5)

Em termos globais, os entrevistados creem que o quadro normativo em vigor é abrangente, mas deveria ser concretizado:

Não desligo deste último [decreto-lei n.º 127/ 2015], como lhe digo. Como conheço parte da história de como o normativo foi construído, acho que temos ali muita coisa ainda para beber e trabalhar. Tem potencial não cumprido (...) É pegar naquilo que ali está, aprofundar e dar mais sentido às palavras que lá estão escritas, nomeadamente fazer cumprir certas linhas que não passaram do papel: a bolsa de formadores, que é essencial, ainda demorava tempo para explicar porquê, o conselho, que eu já tinha, referido, a secção de formação, acho que é essencial. (D5)

Assim, sugere-se uma reanálise do mesmo, em vez de alterações profundas: “há lá indicações que elas próprias merecem algum debate, se calhar, afinaria aquela [2014], atualizaria, que já tem seis anos, e afinaria no sentido de “vamos lá ser consequentes.” (D5).

Ao longo de décadas, os CFAE têm consolidado a sua relação com as escolas associadas, sendo o plano formativo um projeto participado e negociado. Os Centros também se têm afirmado como entidades económicas e produtiva, capazes de serem executores de políticas educativas e de projetos do ME junto das escolas, tendo no local “a sua grande vocação” (D5):

Os CFAE são umas entidades frágeis (...), mas são ágeis e devem ser as mais económicas que há para o Ministério da Educação, porque a nível nacional interagem com todos os agrupamentos e fazem todo o trabalho que é necessário fazer na formação continua, mas também em áreas fulcrais como a avaliação de desempenho e de projetos de política educativa que são fulcrais e são incisivos em todas as escolas. (D1)

Esta ideia da produtividade e experiência dos Centros, enquanto uma organização económica, é destacada por outro entrevistado: “(...) há trabalho feito no terreno, não devemos favor nenhum a ninguém, sabemos trabalhar redes, parcerias, equipas, a custos muito, muito baixos. Ora é mau não se reconhecer isso e dizer aqui já há experiência, *know-how*, competência, vamos aproveitá-la e ampliar isto.” (D5). Um dos diretores enaltece mesmo o papel dos CFAE:

Eu acho que os Centros de Formação - mais uma vez sou suspeito - são das melhores coisas que nós temos no sistema educativo”, sublinhando a capacidade dos CFAE de ajudarem “a aguentar muito daquilo que a tutela não consegue responder e fazer com as escolas. (D4)

Os Centros surgem, deste modo, como entidades eficazes quer como “nó da rede”, quer como “patamar do castelo”. Um diretor refere que, não havendo um “comando central direto”, existe uma “zona de incerteza” (Barroso, 1999:19), uma margem importante de autonomia para gerir e explorar:

Eu acho que estamos *fifty-fifty*, ou seja, temos um grau de liberdade que outras organizações não têm, somos frágeis, não tendo propriamente um comando e pouca gente nos liga e como pouca gente nos liga temos a vantagem de passar pelo intervalo da chuva (risos). Temos alguma liberdade, que nem sempre é bem utilizada, mesmo por mim falo. (D5)

Indica mesmo que este espaço de liberdade “Poderia ser mais aprofundado e ir mais longe.” (D5) e que, inclusivamente “deveríamos saber utilizar melhor aquela que já temos”. Na sua perspetiva “É mais um assunto nosso e eu, *mea culpa*, que acho que com o grau de liberdade que temos, em certos momentos devíamos ir e não fomos.” (D5),

4.2 A(s) rede(s) de CFAE

A rede de CFAE, resultante de uma iniciativa de auto-organização dos diretores, afirmou-se nos discursos dos diretores como sendo determinante no processo evolutivo dos Centros. As redes de CFAE são indicadas como sendo um “pilar fundamental” que permitiu aos Centros clarificar um rumo que de início não estava claro, permitindo:

Ir até— ousou dizer isto — um pouco mais à frente que a própria tutela, porque, na altura, se diria que esta associação de escolas foi criada para dar lugar a esta figura, que é um Centro de formação, que ao fim ao cabo representa uma associação de escolas, mas, quer dizer, em termos de objetivos pedagógicos, as coisas não estavam assim muito claras. (D3)

Um dos entrevistados descreve, precisamente, o momento em que a primeira rede foi criada em 1997:

A primeira rede foi criada em 97, aqui num encontro que houve (...) e criámos a rede (...) aqui na nossa região que ligava os Centros todos (...) que na altura eram onze...agora somos cinco. Portanto, esta é a história e, de facto, em 2014 temos esse reconhecimento, sim. (D5)

Outro entrevistado conta como os diretores de Centros se auto-organizaram para constituir redes de Centros a nível nacional:

A constituição de redes de Centro, que é uma figura que não estava prevista, fomos nós que pensámos: tem de haver redes, porque somos tantos e, talvez assim por regiões, possa dar lugar, em pequenos grupos... Depois cada grupo tinha o seu representante, depois havia encontro de representantes de rede. Estou a explicar como é que, em termos de organização, os próprios Centros se foram constituindo. Até que, por fim, chegámos ao primeiro congresso dos Centros. (D3)

A rede contínua ativa e acolhe os novos diretores: “mesmo agora estes novos... se não estão, passam a estar, há aqui todo um sentido de partilha e de parceria.” Esta rede e “este espírito de nos entreajudarmos” são considerados vitais para a existência dos Centros e “um dos segredos de nós termos chegado até hoje, com, às vezes, tantos obstáculos e constrangimentos que houve neste percurso todo” (D3). Esta ideia é referida por outro entrevistado que alude ao papel da rede em momentos de crise:

Mas esta questão das redes foi essencial, porque é nesses momentos de deserção em que os únicos parceiros no terreno eram os colegas dos outros Centros que num processo auto-documentação e reforço, desbravando terrenos com a ajuda uns dos outros e permitiu que nunca houvesse uma quebra, propriamente dita, de oferta formativa e de valorizar a formação. Só esta nota. (D5)

São vários os diretores que realçam o contributo da rede para o desenvolvimento dos próprios Centros: “nunca teria a capacidade de trabalho que tenho se não estivesse num grupo de CFAE, que trabalham em rede, verdadeiramente em rede. Isso faz a complementaridade do nosso trabalho e enriquece-nos a todos.” (D1).

O trabalho em rede, para além do já referido, possibilita a participação conjunta em projetos “Refiro, ainda o Plano Nacional das Artes em que a rede de CFAE...se vai envolver.” (D1), bem como a cedência de ações entre Centros: “começámos logo com troca de ações. “-Olha, tu tens essa... eu tenho esta.” Esta cedência de ações (...).” (D3).

Esta rede sustenta decisões, alarga perspetivas, possibilita a troca de ideias sobre procedimentos técnicos, financeiros, estimula a reflexão e a discussão, dinamiza projetos, entre outros aspetos, tendo uma dimensão muito pragmática e útil, sobretudo, na rede mais local. Esta forma de auto-organização é destacada por gerar potencialidades e iniciativas como “o congresso dos Centros” (D3). A(s) rede(s) são importantes espaços de encontro dos vários diretores dos CFAE, em diferentes escalas – nacional, regional e local:

Há aqui alguma representatividade, mas não se esgota aqui, nesta representatividade: o funcionamento democrático de estarmos todos em plenário e a debater todos em conjunto. Isso acontece em plenários nacionais, regionais e aí temos o nosso espaço. (D3)

Pode considerar-se que a existência de uma rede nacional dos CFAE estabelece, de algum modo, uma regulação de natureza mais horizontal, que em determinados momentos pode ser vertical, num sentido *down-top* e que ocorre, sobretudo, por via da participação de cinco representantes nacionais (Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve) em reuniões com os serviços do ME.

Nesta relação em que as medidas são, em regra, impostas de cima – do nacional – para baixo – local, sublinha-se, novamente, o facto de o Decreto-Lei n.º 22/ 2014 ser um normativo que evidencia precisamente a capacidade do local, a partir da rede de CFAE, influenciar as políticas educativas nacionais. Houve, assim, um reconhecimento por parte do ME da ação dos CFAE:

Aí (...), pela primeira vez, os representantes regionais dos Centros de Formação vêm reconhecidos pela primeira vez na legislação. É a tal auto-organização. Este acabou por constituir um órgão (representantes dos CFAE) que hoje é reconhecido na legislação. Isso é muito importante. Isso veio valorizar o próprio trabalho dos Centros de Formação e veio reconhecer a organização dos Centros de Formação. (D3)

É realçada a capacidade comunicativa da rede: “Estes representantes... facilmente entramos em comunicação uns com os outros...” (D3); e de resposta rápida às solicitações:

Num curto espaço de tempo – a tutela tinha aqui uma rede de 200, depois os Centros passaram a ser 90 – esta rede de 90 Centros consegue, de um dia para o outro, correr o país todo. (...) Temos aqui uma facilidade de comunicação, de organização e temos tido, modéstia à parte, uma boa capacidade de resposta às solicitações que nos fazem. (D3)

Nós, como somos cinco regiões, temos cinco representantes e estes cinco representantes... às vezes, digo quando vamos a reuniões ali à 24 de julho: “- Sr. Secretario de Estado, agora está a fazer uma comunicação ao país. (D3)

No entanto, nem sempre a rede tem sido bem rentabilizada pelo Ministério da Educação:

Eu acho que é incontornável a questão das redes dos CFAE, que ninguém nos encomendou, que muita gente omitiu, desligou e que nunca foi renovado e demoraram muito tempo a perceber o potencial das redes, a importância das redes. (D5)

A rede de CFAE é considerada uma inovação:

Ia falar-lhe das redes. Por causa da sua pergunta do que é consolidação e a história. (...) é um dos fatores mais fortes da história dos CFAE, é uma novidade, o resto é mais do mesmo, neste aspeto não há, organizações autoconstruídas similares na história recente do sistema educativo, a partir da base e do local e, por incrível que pareça funciona, claro mais numas regiões do que em outras, mais numa fase do que em outras, mas sempre atuantes e por iniciativa própria. (D5).

Para além de serem uma inovação no sistema educativo, a rede de CFAE providencia um potencial ainda por explorar e expandir:

As redes, que estão criadas, são redes locais, mas podem ser redes regionais, mas podem ser redes nacionais. Portanto, as questões das redes aqui: são redes que se alargam não só às escolas, como também aos parceiros locais, como também aos parceiros regionais e nacionais e direi mesmo internacionais. (D1)

Esta rede “deveria ser oleada em conjunto, reconhecer e valorizar esse tal papel de rede que é uma organização que o país tem e que outros setores poderiam até “copiar”, ou pelo menos atender e analisar.” (D5)

4.3 Incertezas

Um dos desafios específicos que os diretores referem está relacionado com o ensino e formação a distância, muito na sequência da situação atual de pandemia, que obrigou a um repensar do ensino. Defendem ser premente estimular reflexões sobre este processo, de modo a colocar a tecnologia ao serviço da pedagogia:

Atualmente, um dos grandes desafios é a questão do ensino a distância: contribuir para o desenvolvimento de competências dos próprios professores no que se refere às competências digitais. Estamos verdadeiramente implicados. Mas, por outro lado, passar para um segundo patamar de desenvolvimento de utilizar o digital numa perspetiva pedagógica. (D1)

Esta questão do ensino a distância trouxe complicações no processo de ensino (...) O que eu acho que a nossa tarefa aqui, a formação tem de ser um polo, uma convergência de vontades no sentido, como disse há pouco, a trabalhar em simultâneo com os professores, que têm algumas vontades de formação, com os agrupamentos, com o Centro de formação que define algumas prioridades e com o Ministério que define outras. (D2)

Os entrevistados manifestaram também uma nítida preocupação relativamente à municipalização. Tal afigura-se como sendo uma incerteza desafiante pelas mudanças imprevisíveis que daí possam decorrer, uma vez que o debate ocorreu à margem dos CFAE:

O debate foi, na minha ótica, muito mal conduzido, em tudo aquilo que se chamou a municipalização da educação. Deixou rasto. (...) a questão das autarquias é muito complexa, porque, principalmente, há a tendência muito perigosa que é transformar as autarquias em novos Centros, em vez da transposição da administração central para a administração local como se a administração local, como se as autarquias fossem novos Centros que aglutinassem as escolas. (...) Esta visão é uma visão negativa e se algumas autarquias partilham um pouco desta visão..., felizmente as minhas não (...) as autarquias têm atitudes diversas, mas muito construtivas. (D1)

Acho que é fundamentalmente essa parceria com as câmaras municipais e com as associações culturais locais, ou outros parceiros locais, mas isto nem é preciso modificar a lei... aliás, não sei se agora, com esta questão da transferência de competências para os municípios, se as coisas ficarão melhores ou piores... Se realmente esta transferência não implicar a existência de compadrios, de interesses a puxar para um lado ou para outro, se não trouxer nada disto, de facto, eu acho que aqui a construção da autonomia local teria de passar sempre pelos municípios, pelas Câmaras Municipais e um reconhecimento pelas Câmaras que os Centros de Formação têm um papel importante nas escolas, na educação. Isso é fundamental. Se eles perceberem e reconhecerem isso, muito bem. Se acharem que os Centros de Formação são prescindíveis, muito mau. (D2)

A legislação a nível local provavelmente vai ser discutida e não sei o que é que a regionalização e linhas similares vão trazer. Nós estamos completamente a leste, ninguém nos perguntou absolutamente nada, porque um dia, mais uma vez, volta a cair qualquer coisa. (D5)

Outra incerteza prende-se com o próprio papel dos CFAE e a sua existência que implica saberem reinventar-se como uma “fénix”: “A gente nasce e morre. Nós somos umas

verdadeiras fénixes. De ano e meio em ano e meio nascemos e morremos. Mas a esperança permanece e novas iniciativas estão sempre na calha.” (D5). Assim, foi referido que, visando um processo de reinvenção, a própria rede de CFAE tem instigado um processo reflexivo, de renovação em relação à sua própria existência. No momento atual, os Diretores de CFAE continuam a questionar e a pensar o papel dos Centros de Formação, visando a consolidação desse papel e constitui exemplo concreto disso uma reunião com o Professor Doutor António da Nóvoa:

Esta ideia de um Centro de formação como um Centro de recursos ainda vai continuar em cima da mesa (...) tivemos uma conversa com o Professor António Nóvoa. (...) atualmente, isto ainda está a ser discutido: qual é que é hoje o papel dos Centros de Formação na atual conjuntura? (D3)

Esta reinvenção prende-se também com a ideia de antecipar e inovar;

O desafio fundamental que se coloca aos Centros de Formação - parece um chavão - é estar à frente do futuro. Como? Ter a capacidade de prever e decidir nas suas pequenas equipas quais são as linhas do futuro da educação e de ensino e conseguir respostas. Conseguir apoiar essas necessidades nos novos caminhos que as escolas fazem. No fundo, é o desafio de estar sempre na inovação. O futuro dos Centros de Formação é acreditar na inovação, ser impulsionador dessa inovação e estar à frente desse caminho. (D4)

Os próprios diretores no seu discurso, visando o crescimento organizacional, levantam questões sobre o papel dos CFAE:

O maior desafio é a integração plena, estratégica, permanente na vida e na tomada de decisão das escolas. Não na gestão das escolas (...), mas naquilo que é: temos levantamentos, temos planos de melhoria, temos isto tudo; onde é que o Centro tem de entrar aqui...quais são as responsabilidades do Centro? O que deve fazer esta entidade, enquanto CFAE da região, para ajudar a cumprir aqueles desígnios e vontades que as escolas elegeram? Isto é integrar, aprofundar e tornar isso permanente. (D5)

Enquanto espaço de multirregulação, logo de imprevisibilidade, muitas são as incertezas que envolvem o CFAE e que tornam desafiante o seu papel, desde logo por constituir um polo agregador de vontades e interesses múltiplos:

A formação tem de ser um polo, uma convergência de vontades no sentido, como disse há pouco, a trabalhar em simultâneo com os professores, que têm algumas vontades de formação, com os agrupamentos, com o Centro de formação que define algumas prioridades e com o Ministério que define outras. O nosso papel é a gestão de todas estas diferenças e tentar agregar tudo e criar um projeto de formação com qualidade, que, de facto, tenha aceitação por todas as entidades e colegas com quem trabalhamos. Acho que esse é o principal desafio. (D2)

Enquanto espaço de regulação local, é fundamental não esquecer que o CFAE tem, ainda, o desafio de constituir:

uma entidade de racionalização e de operacionalização no espaço local, ou seja, quando eu falo de racionalização, tem muito a ver com aquilo que eu perspetivo são as políticas públicas educativas, qualquer coisa que se tenha que fazer a nível local, as políticas sejam políticas locais e qualquer ação política ou pública que se faça no local não se faz por geração espontânea, não se faz por legislação, não se faz por normativos, ou seja, tem que haver espaços de racionalização e de operacionalização dessas decisões políticas. São os tais passos de consenso, de compromisso, que se estabelecem entre os vários elementos que participam. (D1)

Em síntese:

Após uma primeira fase de descoberta e definição do papel de diretor e do papel do CFAE, os Centros passaram por diferentes agendas políticas que marcaram a ação desta entidade educativa. A identidade e o espaço de ação dos Centros resultam de um longo processo evolutivo, nem sempre linear, que implicou a redução da rede de CFAE, o desafio de sobreviver à ausência de financiamento e o alargamento de funções e competências. O presente enquadramento normativo, apesar de reconhecer práticas dos CFAE, tem vários aspetos que não estão concretizados, não sendo operacionalizáveis. Apesar de um reconhecimento da importância dos Centros e de todas as provas dadas, o papel dos CFAE, na perspetiva dos seus diretores, não está ainda devidamente consolidado.

A rede de CFAE assume, por isso, um papel fundamental nesse processo evolutivo. Enquanto forma de autorregulação, a rede é um pilar que tem assegurado a existência e o desenvolvimento dos CFAE. Por outro lado, enquanto forma de regulação que parte do local para o nacional, a rede de CFAE tem, apesar de todos os constrangimentos, conseguido obter reconhecimento, contribuindo para a afirmação de um espaço de intervenção. A rede continua, por isso, a afirmar-se como um importante espaço para a discussão do futuro dos CFAE, nomeadamente no que diz respeito aos desafios que se colocam.

Tendo em conta as incertezas sobre o futuro dos CFAE, para além do contexto atual de pandemia (COVID 19) e da necessidade de adaptação a novas exigências em termos de formação, as mudanças que a municipalização pode acarretar são também motivo de alguma preocupação. As maiores incertezas decorrem, principalmente, da imprevisibilidade a que o CFAE está sujeito enquanto espaço de múltiplas regulações e que o torna uma “fénix” em constante renovação.

CAPÍTULO V – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo final, sistematizam-se as principais conclusões deste estudo e apresenta-se, igualmente, uma reflexão final sobre o trabalho desenvolvido que, para além das limitações identificadas, inclui sugestões para investigações futuras.

1. CONSIDERAÇÕES FINAIS

“E à medida que a aventura se renova, vão aprendendo que cada um vale, não apenas por si, mas pela forma como se relaciona com os outros – como com eles constrói o que nunca, ninguém, conseguiria construir sozinho.”

(Figueiredo, 2002: 1)

O presente estudo delineou como objetivo “Conhecer o papel dos CFAE na regulação local da educação”, tendo em conta dois eixos – a regulação local e a regulação nacional - partindo das percepções de diretores de Centro. Seguiu-se uma abordagem metodológica de natureza qualitativa, baseada num estudo exploratório, que se aproxima de um estudo de caso. Assim, não se pretende que as conclusões resultantes da análise dos dados sejam generalizáveis, pois cada CFAE constitui uma realidade única e dinâmica, pelas particularidades dos seus atores, das interações e dos contextos. As conclusões do estudo, que de seguida se apresentam, seguem a organização delineada na apresentação de dados.

Quanto à primeira dimensão – “O papel do diretor” - é importante frisar que o perfil de um diretor é fundamental e imprime à sua organização características peculiares. No caso dos nossos entrevistados, todos têm uma ampla experiência no cargo e, por isso, o seu testemunho é privilegiado. Todos desempenharam previamente cargos relacionados com direções de agrupamentos ou a coordenação de projetos. Indicam como motivação a ideia de abraçar o desafio de um novo cargo, até porque três desses entrevistados assistiram ao nascimento desta “inovação organizacional” (Barroso & Canário, 1995: 267), participando nos anos inaugurais de descoberta de um novo papel. Estar à frente de um CFAE é entendido, sobretudo, como uma missão ligada à formação com o propósito de melhorar a qualidade do ensino público. Os nossos interlocutores acompanharam várias mudanças nas políticas educativas e referem uma complexificação do seu papel.

Enquanto líderes desta organização educativa tão peculiar, os diretores dos CFAE sentem a tensão por agregarem em si dois papéis diferentes: representantes, executores do ME e construtores no espaço local. Destacam os constrangimentos causados por uma multiplicidade de tarefas imprevisíveis, entre as quais, têm bastante peso as formas de regulação, sobretudo a chamada “burocracia eletrónica”. Esta é uma “regulação pelos instrumentos” [que] permite, assim, um controlo indireto e, muitas vezes, a distância das políticas educativas, sendo responsável pelo fortalecimento de tendências burocráticas ou neoburocráticas na administração. “(Barroso, 2018: 1087). Ao mesmo tempo que o Estado

dá e incentiva a autonomia dos Centros, mantém-nos numa dependência financeira limitadora (POCH) dessa autonomia, promovendo práticas centralizadoras e uma regulação de controlo dos resultados por via da “burocracia eletrónica” (Meira, 2017):

Com o desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação, estes instrumentos estão associados ao que Williamson chama de “digital education governance” (governo digital da educação). Na verdade (segundo este autor) o governo da educação é fortemente condicionado pelo “objetivo de quantificação de toda a espécie de comportamentos humanos e sociais” ou, para utilizar a expressão divulgada por Rose (1991), entre outros, a “governança pelos números”. Isto traduz-se na construção e alimentação sistemática de grandes bases de dados, com recurso às tecnologias digitais a que Williamson (2015) chama de “instrumentos de política em tempo real. (Viseu & Barroso, 2020: 122)

Assim, os diretores entendem ser fundamental não executar apenas, mas ter tempo para pensar, sobretudo os aspetos relacionados com a formação. Alguns diretores refutam a ideia de protagonismo e defendem a divisão de tarefas, o trabalho em equipa, bem como uma liderança partilhada, como formas de, por um lado, fazer face às dificuldades inerentes à gestão do Centro e às várias pressões inerentes ao seu cargo, por outro, dar respostas mais adequadas às solicitações locais. No entanto, um obstáculo a este trabalho em equipa é a falta de tempo, por vezes, decorrente da falta de recursos humanos.

Relativamente à segunda dimensão, “O papel do CFAE”, o local é considerado, por um dos entrevistados, a grande vocação dos Centros. Embora os entrevistados não vejam o local como um espaço idílico, até porque os conflitos existem, destaca-se a proximidade às escolas, como uma vantagem inegável, que gera compromissos e torna o CFAE a entidade de formação mais adequada.

A formação surge, deste modo, como a missão primordial dos Centros, exigindo um equilíbrio entre os desígnios nacionais do Estado regulador para garantir uma coesão nacional e a concretização das necessidades diagnosticadas localmente. Para além de se revelar um “apoio aos professores e aos estabelecimentos de ensino” (Barroso & Canário, 1995: 289), a formação não só contribui para uma melhoria das práticas letivas e da qualidade do ensino e das aprendizagens, como constitui também um fator de desenvolvimento organizacional de cada AE.

No que diz respeito ao financiamento, cuja dependência coloca o CFAE sob enormes constrangimentos e prioridades nacionais/ transnacionais, os diretores defendem a atribuição de um orçamento próprio, para a gestão corrente do Centro e, se possível, assegurar formação. De referir que, nos períodos de ausência de financiamento, correspondentes por isso a uma regulação nacional menor, a autonomia de alguns CFAE foi

reforçada pelas formas alternativas de financiamento que, conjuntamente com o Conselho de Diretores, construíram para assegurar a realização de formação. De frisar, ainda, que modos diferentes de financiamento implicam volume de trabalho e dinâmicas diferentes nos CFAE: por via do POCH, os Centros têm uma enorme carga burocrática e de controlo, mas acedem a verbas mais significativas que permitem maior oferta formativa; por via do Orçamento de Estado, os CFAE têm menor carga burocrática, mas menores verbas, o que se traduz em menor número de ações.

Seria importante que os CFAE pudessem assegurar “uma diversidade de fontes de receita, diminuindo, assim, o grau de dependência face aos programas nacionais de financiamento.” (Ruela, 1997: 308; Nascimento & Pina, 2011). No entanto, é possível que a falta de tempo resultante dos processos de candidatura aos fundos comunitários e a gestão da formação, em si, a par da avaliação de desempenho, não possibilitem aos diretores a concretização de formas alternativas de financiamento, nomeadamente parcerias que poderiam gerar “a possibilidade de virem a ser criadas condições contextuais, espaços, recursos materiais e humanos e novas fontes de financiamento, favoráveis à afirmação da sua [do CFAE] autonomia.” (Ruela, 1997: 311).

Para além do papel da formação, desde sempre associada à progressão na carreira, os diretores apontam precisamente a avaliação de desempenho, como sendo o “outro mundo” que existe no CFAE. Embora haja consenso quanto ao enorme volume de trabalho neste âmbito, este parece ser o tema que gera opiniões mais distintas entre os entrevistados. Por um lado, a coordenação da bolsa de avaliadores implica um reconhecimento dos CFAE por parte do ME, enquanto entidade com competências para realizar esta função; por outro lado, a sobrecarga burocrática retira tempo à missão principal do Centro. Entre vários aspetos, este outro mundo é um exemplo de como os CFAE “continuam a afirmar-se como entidades formadoras de proximidade, ao serviço das escolas, dos docentes e do sistema” (Ledesma, 2013). A coordenação da bolsa de avaliadores externos, ao mobilizar múltiplos intervenientes das escolas associadas, gera movimentos e comunicações (coordenador da bolsa – diretores; coordenador da bolsa - avaliadores externos; coordenador da bolsa - avaliados; avaliadores externos – avaliados; avaliadores externos – avaliadores internos; CFAE – serviços administrativos dos AE, etc.) que explicitam o vínculo de todos estes atores ao CFAE.

Os dois “mundos paralelos” de um CFAE – a formação e a avaliação de desempenho - implicam tarefas e processos múltiplos de regulação e controlo, constituindo um desafiante exercício de equilíbrio:

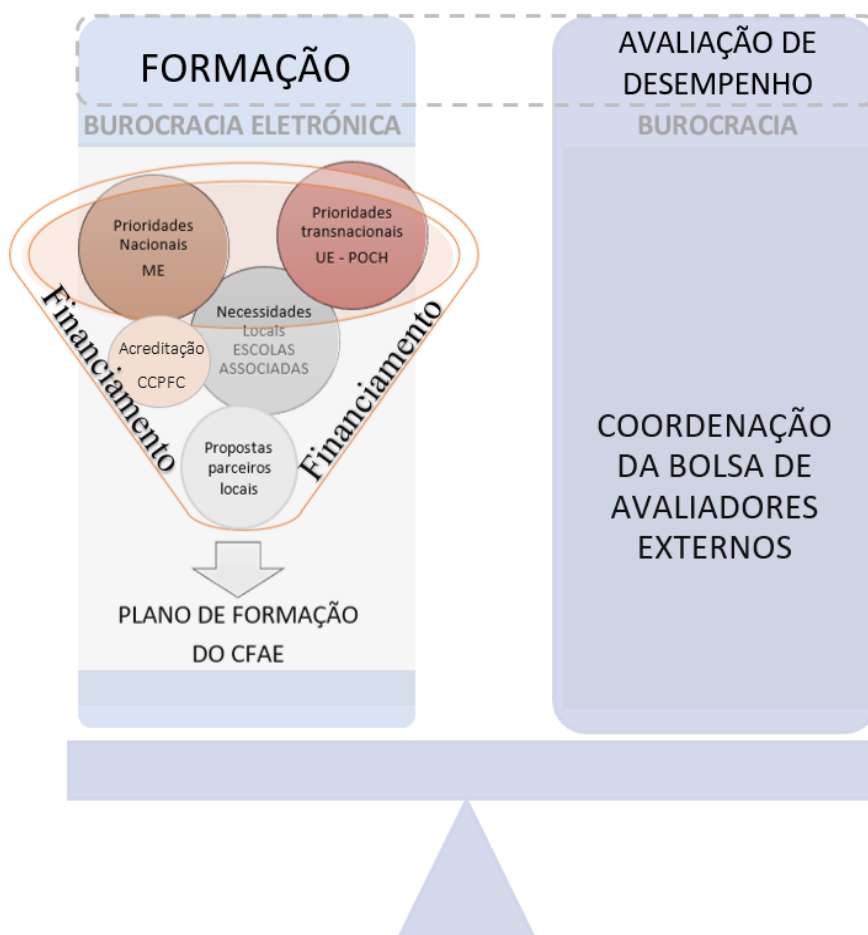


Figura 10 – Formação e avaliação de desempenho – um exercício de equilíbrio

À semelhança do que sucede nas escolas, o trabalho de gestão dos Centros complexificou-se perante a existência do Estado “regulador e regulamentador” (Barroso, 2011: 14) a montante, e do Estado avaliador, a jusante:

Não só pela necessidade de arbitrar os vários interesses em presença na definição do projeto educativo e outros instrumentos de planeamento, mas, sobretudo, pela sobrecarga de tarefas de natureza administrativa inerentes ao processo de avaliação da escola e do desempenho dos professores, bem como de outros dispositivos de prestação de contas. (Barroso & Carvalho, 2009: 5)

Ainda que não exista neste estudo uma perspetiva nacional, ao analisar os dados que nos remetem para os constrangimentos mais referidos pelos diferentes diretores, percebe-se que, decorridas quase três décadas de existência dos CFAE: “muitos constrangimentos têm

permanecido, sobretudo a nível financeiro e administrativo.” (Cardoso, 2015: 437). Como sugerido por Cardoso (2015: 448), estabelece-se uma comparação quanto aos constrangimentos registados no seu estudo de âmbito nacional (2015: 422-423) e os constrangimentos identificados a partir das percepções dos nossos diretores. Verifica-se que se mantêm: constrangimentos “ao nível da administração”; constrangimento devido à “falta de pessoal de apoio” (Barroso & Canário, 1995: 288) pelo que “ao nível administrativo, é urgente dotar os CFAE de recursos humanos estáveis, minimamente qualificados, que lhes permitam funcionar de forma responsável e sustentada.” (Nascimento & Pina, 2011).

Mantém-se igualmente, os constrangimentos originados por “dificuldades financeiras”; “Estruturas muito burocráticas” (constrangimento anteriormente identificado por Barroso e Canário (1995: 288); “Volume de problemas a resolver”; “Falta de autonomia financeira” (*Idem*); “Falta de recursos humanos de apoio”; “Volume de trabalho na gestão do processo de Avaliação de Desempenho Docente (ADD)”. A “Reduzida procura de formação por parte dos Docentes” não se verificou neste estudo, pois os diretores de Centro referiram que houve procura, mesmo durante o período de congelamento da carreira. Também não aludiram à “Desmotivação dos Docentes”, mas ao desgaste e cansaço. As “dificuldades na elaboração do Plano” são referidas por um diretor de forma explícita, mas subentendem-se no discurso dos restantes quando se refere dificuldade em planear por ausência de orçamento ou alterações que decorrem por surgirem indicações e prioridades superiores.

Começando por perceber o papel do CFAE enquanto associação de escolas, tomamos como ponto de partida um outro constrangimento apontado por Cardoso (2015): a “Grande dependência da Escola – Sede”. Este aspeto não é apontado como um constrangimento pelos dois diretores (Financiamento POCH) que fizeram alusão à escola-sede, mas é de referir que este tema não constituía um objetivo deste estudo. Outro constrangimento prende-se com a “falta de enquadramento jurídico como organização”, visto os CFAE não terem identidade jurídica. Este aspeto foi referido por alguns entrevistados, como sendo um constrangimento. Importa, por isso, relacionar estes dois aspetos: a dependência de uma escola-sede e a falta de identidade jurídica. Imaginando um cenário hipotético em que o CFAE adquirisse identidade jurídica, certamente obteria a independência face à escola-sede; por conseguinte, o vínculo do Centro com a escola-sede e com o Conselho de Diretores, implicado nas decisões do CFAE, seria bem diferente. Provavelmente, o Centro tornar-se-ia uma entidade externa às escolas e a associação perderia sentido. Assim, esta poderá ser

uma discussão futura interessante: equacionar as consequências de haver uma identidade jurídica do CFAE, nomeadamente em que circunstância se poderia assegurar a continuidade da associação de escolas.

Apesar de todos os constrangimentos que persistem a par da própria existência dos CFAE, enquanto associação de escolas, os entrevistados consideram que tem ocorrido uma evolução positiva e profícua, estando as escolas, os professores e os diretores mobilizados para participar conjuntamente na construção dos planos formativos logo a partir do diagnóstico de necessidades. De destacar que os momentos de crise e de ausência de financiamento deram um impulso à associação de escolas, com a construção de soluções conjuntas que asseguraram formação. A falta de tempo é o constrangimento que limita a ação de todos os intervenientes na associação de escolas: dos diretores de CFAE, dos diretores dos AE, dos elementos da secção de formação, e dos professores, em geral, dificultando a existência de mais interações e a criação/ consolidação de redes.

Entrando na terceira dimensão “Relação CFAE – Ministério da educação e outros atores”, considerando a relação com o ME, existe uma multiplicidade de “estruturas desconcentradas do ME” (Barroso, 2006: 56) que interagem com o CFAE:

Ao nível central, nós costumamos dizer, não são capelinhas, mas há muitas Direções Regionais, há muitos diretores-gerais, há o Diretor-Geral da DGE, há o Diretor-Geral da DGAE, há o Diretor da DGEstE, depois há mais o chefe de serviço, mais aquele, há uma multiplicação de cargos. (D4)

O CFAE constitui, assim, o local que “pode ser visto como um espaço público multirregulado, em particular no quadro de políticas mais transversais de territorialização educativa “(Barroso, 2013: 14), o que implica alguma “dispersão de poderes” (Barroso, 2006: 56). Esta “dispersão de poderes”, resultante de vários serviços nem sempre articulados entre si, e a ausência de um comando central direto surgem precisamente como uma das “zonas de incerteza” (Barroso, 1999: 19) que pode ser mais explorada pelos CFAE.

Os entrevistados referem, sobretudo, a necessidade de ocorrer um maior diálogo do ME com os CFAE. Em tempos de pandemia de COVID-19, por exemplo, o diálogo apenas ocorreu por insistência dos representantes dos CFAE. Seria importante um diálogo regular, bilateral, que não ocorresse, apenas, quando a tutela decide implicar os CFAE nas suas iniciativas, mas que permitisse uma ligação efetiva entre o nacional e o local. Pode afirmar-se que a ambiguidade caracteriza a atuação do ME relativamente aos CFAE, que sentem haver uma falta de consolidação do papel desta organização educativa: se houve momentos

em que o Estado “desertou” da formação, noutros momentos os CFAE são implicados em múltiplas iniciativas.

De salientar o sucesso das iniciativas nacionais que foram construídas em articulação com o local, como foi o caso do PNPSE, mencionado por vários entrevistados. Quando existe diálogo e construção conjuntos entre o nacional e o local, o Estado pode exercer o seu papel de regulação nacional e estabelecer prioridades nacionais, que, por estarem alinhadas com o local, reforçam a ligação entre as escolas associadas e o CFAE.

O CCPFC é referido pelo seu papel de “pêndulo da balança” que regula a formação, sendo destacado o diálogo existente entre este órgão e os CFAE.

Constitui também evidência do papel construtivo da regulação nacional junto do local, a própria intervenção da IGEC, que levou os diretores dos AE a conferirem à formação uma dimensão mais estratégica, incentivando uma maior proximidade entre as escolas e o seu Centro. No entanto, seria importante que, nas suas ações inspetivas junto das escolas, o CFAE não surgisse integrado nos parceiros locais, mas integrado na própria escola.

Relativamente aos parceiros locais, as perspetivas são variáveis e dependentes das vontades políticas dos vários atores, sobretudo no que diz respeito às Câmaras Municipais. O facto de os CFAE não estarem presentes, em regra, nos Conselhos Municipais de Educação e não terem sido ouvidos no âmbito da municipalização revela que se torna “necessário que as autarquias equacionem a sua ação educativa de um modo mais abrangente e percebam a estratégia dos Centros de Formação no quadro do ensino local.” (Ruela, 1997: 308).

Embora nem todos os protocolos com as entidades locais sejam operacionalizáveis, os diretores valorizam as suas organizações como parceiros privilegiados pela ligação às escolas, ao ME e a outros parceiros, sendo importante a sua intervenção local na comunidade. Refere-se que há uma visão instrumental do papel do CFAE e que as parcerias, frequentemente ocorrem pela necessidade de certificar ações de formação. No entanto, por esta via, abre-se, muitas vezes, caminho para parcerias mais sólidas. Por outro lado, é fundamental a regulação horizontal que se estabelece neste nível e que permite detetar, por exemplo, oferta formativa duplicada, com recurso a candidaturas a fundos comunitários. Esta situação remete, de algum modo, para a existência de “lógicas de mercado” no universo

da formação, em que a vantagem do CFAE, mais do que a proximidade geográfica, depende, sobretudo, da associação de escolas.

No que diz respeito às instituições de ensino superior, as parcerias são referidas por vários diretores, que as consideram essenciais. Na opinião de um dos entrevistados, esta ligação deveria ser reconfigurada a fim de ser vinculativa, uma vez que é vital para a educação uma estreita ligação entre a investigação e as escolas. O CFAE afigura-se como a entidade certa para estabelecer essa ponte, sobretudo pela proximidade local.

O “Balanço sobre a evolução dos CFAE e o seu papel na construção de políticas locais e educação” constitui a última dimensão do presente estudo. Tomou-se como ponto de partida os normativos com mais impacto nos CFAE para perceber, segundo a perspetiva dos entrevistados, quais as políticas educativas que mais de demarcaram nas várias décadas de existência dos Centros. Estabelecendo uma relação entre os dados apresentados nesta dimensão e o quadro relativo à evolução dos CFAE (cf. capítulo I, 1.6 *Síntese dos ciclos*), é possível encontrar referências àquele que designamos como o primeiro ciclo “Formalização da formação contínua e criação dos CFAE – 1986 a 1993”. Este surge como uma fase de descoberta, de muito trabalho e de construção progressiva de uma participação por parte das escolas associadas. Também é possível integrar no terceiro ciclo dos CFAE – “Reordenamento dos CFAE: prestação de contas, responsabilização das escolas, redução da rede e reforço da articulação CFAE-Escolas – 2007 – 2014” – as alusões dos entrevistados à reorganização da rede de CFAE. Este período destaca-se no discurso dos entrevistados como um ciclo de grandes mudanças políticas na educação, com impacto nos CFAE, e de ausência de financiamento. A “deserção” da formação significa uma falta de diálogo por parte do ME, bem como um longo período sem financiamento, em que os CFAE reinventaram formas de assegurar a sua missão principal.

O quarto ciclo dos CFAE – “Reorganização e reforço da autonomia: aumento da regulação e maior participação das Escolas associadas – 2014 – 2020” confirma, de facto, um novo rumo na agenda política educativa, pois os diretores, de um modo geral, consideram que a legislação existente é abrangente, mas criticam a falta de regulamentação que impede ou dificulta a operacionalização a nível local. Apesar da “sedimentação normativa”, de vários ciclos, e de um ciclo, o último, em que ocorreu uma integração de práticas já implementadas pelos CFAE, refere-se que não foi alterada a fragilidade e a ausência de “personalidade jurídica” (Barroso & Canário, 1995: 288). A legislação prevê a

existência de um orçamento para os CFAE, mas que não tem financiamento, por isso este é um dos aspetos que os diretores dos CFAE alterariam. Existem várias ambiguidades na produção legislativa que constitui “uma amálgama de retóricas e medidas contraditórias (...) cuja incoerência constituirá, certamente uma das principais “zonas de incerteza” que os atores locais não deixarão de explorar, durante o processo de execução” (Barroso, 1999: 19). Como tal, o próprio CFAE é fundamental enquanto espaço de racionalização e de operacionalização das decisões políticas, que permita encontrar estas “zonas de incerteza”. A própria rede de CFAE, um pilar fundamental que tem garantido a continuidade e a reinvenção dos CFAE, surge como uma importante forma de autorregulação e de reinvenção, com margens a explorar.

Ao longo do caminho percorrido na análise das percepções dos diretores entrevistados foi possível encontrar evidências da transversalidade das regulações, percebendo que ocorrem “diferentes níveis de centralidade que combinam diferentes tipos de regulação compósita.” (Barroso, 2018: 1093). Assim:

- No âmbito transnacional, a União Europeia - através dos programas de financiamento (POCH)-, define prioridades que regulam a formação contínua, controlando resultados através do ME.

- No âmbito nacional, verifica-se que o Estado, através da regulação nacional, determina políticas educativas e prioridades, com a garantia de equidade, executadas pelos CFAE. Enquanto “patamares do castelo”, “unidades desconcentradas” do ME (Barroso & Canário, 1995: 263), os CFAE vão também assegurando resposta ao controlo da adequação e de qualidade (Barroso, 2018: 1082), sobretudo, através de várias plataformas, que dão acesso a resultados, taxas de sucesso, número de formandos, etc.

- No âmbito local, por intermédio da microrregulação local, o CFAE procede à gestão administrativa e financeira, com base num “bolo” financiado pelo Estado (seja POCH ou OE), eventualmente reforçado por outras fontes (Barroso, 2018: 1082). O CFAE, enquanto “nó da rede”, “expressão de uma rede associativa de escolas” (Barroso & Canário, 1995: 263), conjuga, assim, prioridades transnacionais e nacionais com as necessidades diagnosticadas localmente e eventuais propostas de parceiros locais, concebendo um plano de formação que responda a todas as entidades. O plano de formação é, como tal, um instrumento central e singular em cada CFAE (cf. Figura 10), porque evidencia o resultado de múltiplos processos de regulação:

A construção, a monitorização e a avaliação do plano de formação, os focos principais da sua ação, obrigam a um elevado rigor metodológico, organizacional, científico, pedagógico, mas também administrativo e financeiro regulados quer pelo Conselho Científico e Pedagógico da Formação Contínua, quer pelo Ministério da Educação (ME), pela Equipa de Missão e finalmente pelo Portugal 2020 – POCH. (Cruz, 2018: 172)

Por sua vez, as escolas, pela autonomia, por via do plano de formação, estabelecem a definição e a aplicação dos procedimentos pedagógicos específicos num quadro delineado pelo Estado (Barroso, 2018: 1082).

De referir, também, o papel das redes de CFAE (local, regional e nacional), uma forma de autorregulação criada pelos próprios diretores, que estabelece procedimentos conjuntos e legitima a autonomia dos CFAE, dando visibilidade à organização e ao seu papel junto do ME de modo a obter reconhecimento superior e influenciando, em vários pontos, a definição do atual quadro normativo. Esta rede de CFAE constitui uma importante margem de autonomia desta entidade para chegar mais longe.

Várias são as incertezas que se desenham no futuro quanto ao papel do CFAE, uma “fénix” “frágil” e “ágil”, que tem de se reinventar continuamente para corresponder à imprevisibilidade decorrente da sua existência enquanto espaço de múltiplas regulações. O verdadeiro território de um CFAE surge, assim, como um território variável, correspondente precisamente às interações de diversas redes de pessoas, que integram e interligam instituições e serviços, em direções e pressões várias:

Os territórios educativos são definidos indutivamente pelas próprias práticas sociais e institucionais e resultam do esforço de integração (pela discussão, negociação e contrato) dos interesses individuais de diferentes atores em interesses comuns. É aqui que reside a verdadeira originalidade do processo de territorialização. (Barroso, 2013: 21)

Na realidade, o território dos CFAE, mais do que um território visível, com uma localização delimitada geograficamente, é, principalmente, um território invisível, que se vai desenhando, de forma dinâmica e imprevisível, nos movimentos das múltiplas interações entre os diferentes atores. Assim, para mapear o território invisível do CFAE não se pode considerar, apenas, as várias iniciativas do CFAE, que envolvem o diretor, a sua equipa e as respetivas interações em diferentes esferas. Esse território evidencia-se na atuação dos elementos da comissão pedagógica e sempre que existem interações entre elementos das escolas associadas, quer através da formação, de projetos, de comunidades de prática, quer através da própria avaliação de desempenho. Para além da regulação nacional, com impactos vários no território local, há, em cada CFAE, diferentes modos de receção dessas políticas e formas peculiares de as implementar. Como espaço de encontro

de várias escolas, esta organização educativa, pode, ainda, constituir-se como um espaço de “regulação interescolar” (Barroso, 2013: 23). Há, ainda, a regulação que o CFAE exerce em relação aos parceiros e aquela que as outras entidades estabelecem sobre o CFAE.

De salientar, mais uma vez, a importância das características individuais extremamente determinantes nestes processos tão dinâmicos. Tal reporta-se não só ao diretor do CFAE, mas a todos os intervenientes com vínculos ao CFAE. O modo como cada ator, dentro de um quadro legal, se posiciona e percebe o seu papel e determina a sua atuação, ocorre sempre de forma muito particular e é também variável, consoante as auto e hétero-regulações individuais. Evidências desta importância surgiram nas entrevistas quando os diretores nomearam especificamente o coordenador de um projeto, como o Professor Doutor José Verdasca do PNPSE, ou o Senhor Secretário de Estado adjunto, João Costa. Ou até quando, a propósito da ligação ao ensino superior, se referiu como esta depende muito das relações pessoais de cada diretor de CFAE, quando deveria pressupor uma base mais institucional.

Para ilustrar este território invisível dos CFAE, reconfigurou-se a figura n.º 7, para evidenciar que:

É esta complexidade de processos e esta pluralidade de atores e de espaços de atuação que criam as possibilidades e potencialidades da territorialização das políticas educativas e que permitem superar a visão estreita de simples modernização administrativa que parece estar subjacente a muitas das medidas tomadas no quadro da descentralização e da adoção de novos modos de regulação. (Barroso, 2013: 24)

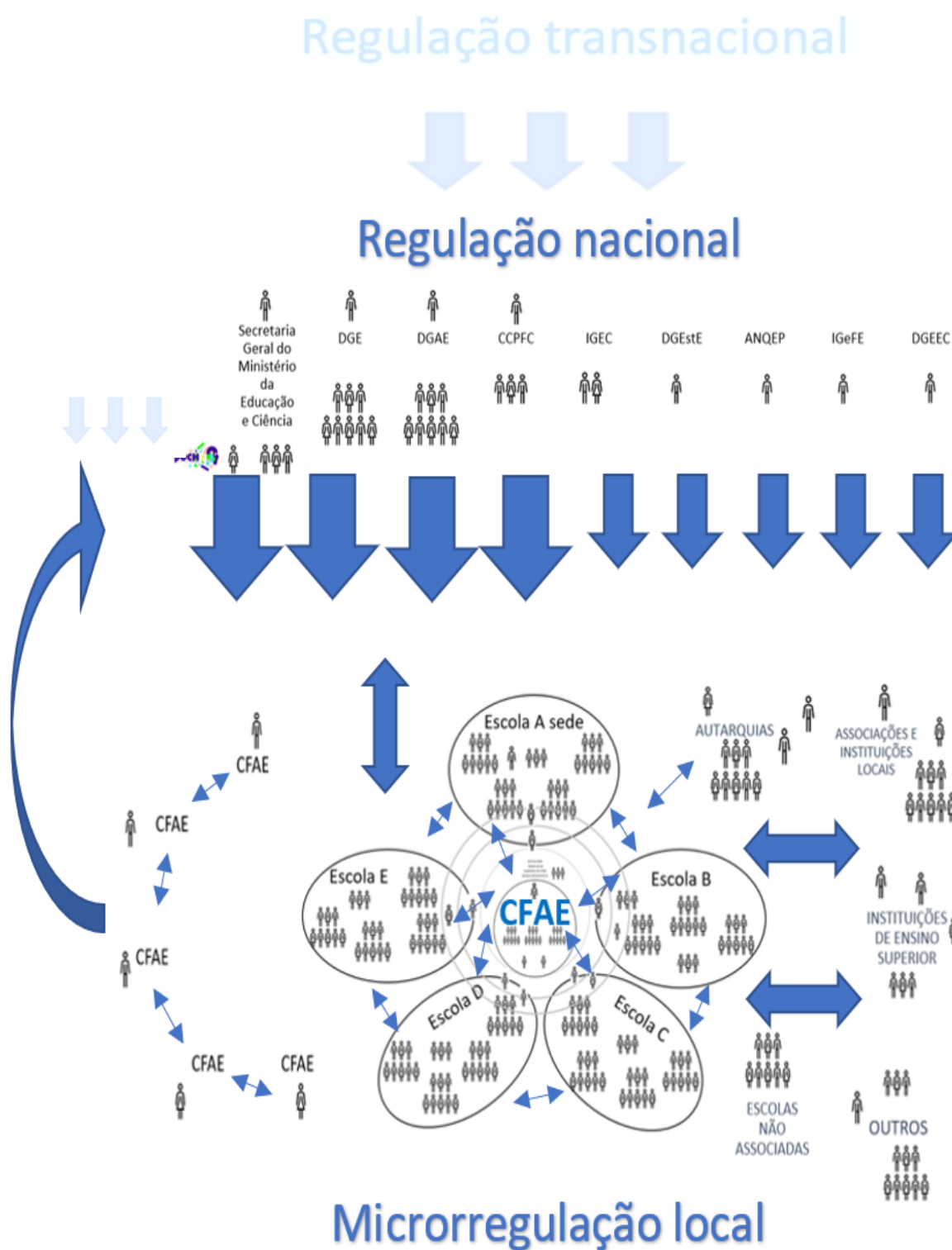


Figura 11 – O território invisível de um CFAE: um espaço multirregulado

É, precisamente neste imenso território invisível que o CFAE pode potenciar as autonomias locais (Barroso & Canário, 1995: 274):

O local emerge assim dum complexo jogo de multirregulações caracterizado pelo reforço da regulação transnacional, o hibridismo da regulação nacional, o alargamento da regulação intermédia (desconcentração e descentralização), a emergência de espaços de regulação resultantes da interdependência das escolas, a diversidade de lógicas na regulação interna das escolas. (Barroso, 2013: 16)

Ao longo do presente estudo, é possível constatar que o Estado é “uma fonte essencial de regulação” (Barroso, 2006:54), mas não é a única, e, como tal, é imperativo entender o sistema educativo e a sua regulação como um “sistema de regulações”, tornando-se:

necessário valorizar, no funcionamento desse sistema, o papel fundamental das instâncias (indivíduos, estruturas formais ou informais) de mediação, tradução, passagem dos vários fluxos reguladores, uma vez que é aí que se faz a síntese ou se superam os conflitos entre as várias regulações existentes. Estas instâncias funcionam como uma espécie de “nós da rede” de diferentes reguladores e a sua intervenção é decisiva para a configuração da estrutura e dinâmica do sistema de regulação e seus resultados. (Barroso, 2006: 65).

Através das percepções dos cinco diretores deste estudo, é possível perceber que estes líderes locais, embora reconheçam o papel importante do CFAE enquanto um “patamar do castelo”, veem nos Centros mais do que um serviço desconcentrado do ME, valorizando, principalmente, o CFAE enquanto “nó da[s] rede[s]”, pois é aí que esta organização educativa cumpre, verdadeiramente, a sua missão. E “Embora a experiência e a investigação realizadas nos mostrem que a consagração do território como lugar de decisão e de construção de políticas, ainda é sobretudo retórica” (Barroso, 2013: 14), o CFAE ao existir como um espaço público multirregulado, onde interagem diferentes redes e movimentos de atores e entidades, participa na “a criação de uma “nova ordem educativa local” (Ben Ayed, 2009) (...)” (*Idem*).

2. REFLEXÃO PESSOAL

Não há receitas, nem heróis solitários.

(Barroso, 2011: 21)

Ao desempenhar o papel de aprendiz de investigadora, o trabalho de investigação desenvolvido afirmou-se, em cada momento do caminho, no contacto com o outro, como uma imensa oportunidade de crescimento e desenvolvimento pessoal, profissional e académico. As lentes da pesquisa, da investigação tornaram mais nítido e rigoroso o olhar sobre as questões em estudo. Os olhares dos outros expandiram fronteiras que de outra forma não seriam alcançadas.

Importa referir que a delimitação da área abrangida pelo presente estudo, teve, forçosamente, em conta a gestão do tempo disponível para a sua conclusão. Como tal, foi necessário tomar a decisão de se contemplar, sobretudo, a recolha de dados provenientes de entrevistas feitas a diretores dos CFAE, deixando de fora a possibilidade de realizar uma análise documental mais diversificada. Teria sido interessante recolher mais dados, nomeadamente através da realização de questionários a um número mais significativo de diretores. Também se entende que a realização de entrevistas ou questionários a elementos da Comissão Pedagógica, da comunidade educativa, nomeadamente professores, representantes de municípios seria importante para enriquecer os dados e a sua triangulação.

Ainda assim, a vocação principal deste estudo prendia-se com as percepções de diretores dos CFAE, privilegiando-se, por isso mesmo, as entrevistas e o testemunho vivo e atual destes atores. Em acréscimo, refere-se que poderiam ter sido realizadas mais entrevistas, mas várias foram as razões que nortearam a decisão de não o fazer. Em primeiro lugar, convém ter presente que as entrevistas tiveram lugar em plena pandemia e, portanto, nem sempre foi fácil conciliar disponibilidades neste complexo e inesperado contexto. Apesar de várias solicitações para englobar mais participantes, ou não se obteve resposta, ou não foi possível agendar em tempo útil a entrevista. Em segundo lugar, em vez de se optar pela quantidade de entrevistados, recorrendo a entrevistas breves, foi nosso objetivo realizar entrevistas que permitissem aceder à vasta experiência e ao profundo conhecimento dos entrevistados. Pela convergência de ideais evidenciada nas entrevistas realizadas, acreditamos que, não sendo esta uma amostra significativa num universo de 91 diretores, é

uma amostra muito válida pela ampla experiência dos diretores e ex-diretores entrevistados e pelo confluir de ideias que se aproximam em vários pontos. Por fim, há a registar uma dificuldade, provavelmente comum entre investigadores inexperientes, relacionada com a falta de prática ao nível do tratamento de dados, com recurso, em particular, à técnica de análise de conteúdo. Este facto, aliado às entrevistas extensas realizadas, com cerca de trinta páginas cada, convocou muito tempo. A quantidade de dados recolhida providenciou um manancial que permitiria alimentar vários estudos.

A propósito do estudo realizado, evidenciaram-se outras possíveis linhas de investigação:

- A perspetiva dos elementos da comissão pedagógica sobre o papel que desempenham e o papel que poderiam desempenhar;
- Conhecer as percepções dos outros atores, nomeadamente dos serviços do ME em relação ao CFAE;
- Analisar as implicações relativas à existência do CFAE enquanto entidade dependente de uma escola-sede por oposição a um CFAE independente e com identidade jurídica;
- Perceber o papel do CFAE na regulação interescolas;
- Estudar o papel do consultor de formação;
- Perceber o papel do representante AFC.

Recuperamos a citação de Mia Couto para lembrar que, de facto, “a gente se acende nos outros” e, como tal, quanto maior a valorização dos outros, dos contextos institucionais e sociais e quanto maior for a interação com o local, mais a autonomia se conquista e se acende (Barroso & Canário, 1995: 290). “Não há receitas, nem heróis solitários.” (Barroso, 2011: 21), por isso, é justamente o território invisível enquanto redes de pessoas e instituições em interações, que possibilita aos CFAE a sua afirmação como expressão de uma rede associativa de estabelecimentos de ensino e não como órgão desconcentrado da Administração Central (Barroso & Canário, 1999: 150).

A realidade educativa não pode ser interpretada num quadro estritamente "a preto e branco". Existem numerosas complexidades e ambiguidades que procuramos detetar e relevar. Para este efeito, foram determinantes as releituras dos dados recolhidos. Primeiro na parte metodológica de análise de conteúdo em que se selecionaram dados seguindo o guião da entrevista (cf. Anexo XI). Depois, na apresentação de dados em que se seguiu um fio condutor que enfatiza a ambivalência dos atores das suas organizações, que ora se situam

no “patamar do castelo”, ora atuam “no nó da rede” (cf. Anexo XII). E, por fim, nas conclusões do estudo, em que se colocou em evidência o CFAE enquanto espaço multirregulado. Esforçamo-nos, assim, por mostrar as cores locais e particulares que (re)criam uma pintura única, desenhada no território invisível e emoldurada em normativos e políticas nacionais. Os paradoxos, as complexidades, os conflitos e as tensões fazem, afinal, parte da existência de qualquer organização educativa e contribuem para que exista um equilíbrio, requerendo uma regulação local em que o CFAE tem de ser - simultaneamente - um patamar de um castelo e um nó da rede.

Decorridos 27 anos desde a criação dos CFAE, mantém-se válida a afirmação: “É no quadro do dilema tutelar ou autonomia que vai decidir-se o futuro dos Centros de Formação, sobre os quais pesam alguns constrangimentos, mas nenhum determinismo” (Barroso & Canário, 1999: 21). Entre as políticas que os governos definem e a territorialização, as necessidades e vontades dos atores locais, na dependência dos contextos locais, é importante não esquecer que um caminho imenso tem sido percorrido e que os CFAE têm, nos dias de hoje, muito para construir e potenciar: “Os CFAE são uma singularidade organizacional portuguesa e, como tal, devem ser valorizados. Eles foram apresentados (...) como “retaguarda das escolas” na promoção do sucesso escolar e educativo dos alunos.” (Machado, 2007: 62)

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AFONSO, N. (2000). Autonomia, avaliação e gestão estratégica das escolas públicas. In Jorge A. Costa, António Neto-Mendes e Alexandre Ventura (Org.), *Liderança e estratégia nas organizações escolares* (pp. 201-217). Aveiro: Universidade de Aveiro.
- AFONSO, A. (2010). Gestão, autonomia e accountability na escola pública portuguesa: breve diacronia. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 26, n. 1, pp. 13-30.
- AFONSO, N. (2014). *Investigação naturalista em Portugal*. Gaia: Fundação Manuel Leão.
- ALMEIDA, L.; LEITE, C. & SANTIAGO, E. (2013). Um olhar sobre as políticas curriculares para formação de professores no Brasil e em Portugal na transição do século XX para o XXI. *Revista Lusófona de Educação*, v.23, n.23, pp.119-135.
- AMADO, J. & FREIRE, I. (2013). Estudo de caso na investigação em educação. *Manual de Investigação Qualitativa em Educação* (pp.121-143). Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- BARDIN, L. (1995). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- BARRÈRE, A. (2006). *Sociologie des chefs d'établissement: les menages de la République – tâches et temporalités* (pp. 41-69). Paris: PUF.
- BARROSO, J. (1999). Regulação e autonomia da escola pública: o papel do Estado, dos professores e dos pais. *Inovação, Revista do Instituto de Inovação Educacional*, v. 12, n.3, pp. 9-33.
- BARROSO, J. & CANÁRIO, R. (1995). Centros de Formação das Associações de Escolas: de uma lógica de tutela a uma lógica de autonomia. *Inovação*, v. 8, n. 3, pp. 263-294.

- BARROSO, J. & CANÁRIO, R. (1999). *Centros de Formação das Associações de Escolas: das expectativas à realidade*. Lisboa: Instituto da Educação.
- BARROSO, J. (2002). A investigação sobre a escola: contributos da Administração Educacional. *Investigar em Educação. Revista da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação*, v. I, n. 1 (7), pp. 277-325.
- BARROSO, J. (2003). Organização e regulação dos ensinos básico e secundário, em Portugal: sentidos de uma evolução. *Educação e Sociedade* [online]. ISSN 1678-4626. v. 24, n.82, pp.63-92. Disponível em <<https://doi.org/10.1590/S0101-73302003000100004>>. Consultado em: 08 de novembro de 2019.
- BARROSO, J. (2005a). *Políticas Educativas e Organização Escolar*. Lisboa: Universidade Aberta.
- BARROSO, J. (2005b). O Estado, a Educação e Regulação das Políticas Públicas. *Educação e Sociedade*. v. 26, n. 92 (2005), pp. 725-751. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Consultado em 11 de maio de 2020.
- BARROSO, J. (2006). Introdução; O Estado e a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In J. Barroso (org.). *A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e atores* (pp.11-70). Lisboa: Educa – Unidade de IeD de Ciências de Educação.
- BARROSO, J. & CARVALHO, L. M. (2009). La gestión de Centros de enseñanza obligatoria en Portugal. In J. Gairín (coord.), *La Gestión de Centros de Enseñanza Obligatoria en Iberoamérica*. Serie Informes/ Redage. Barcelona: UAB-ORT.
- BARROSO, J. (2011). Direção de escolas e regulação das políticas: em busca do unicórnio (pp.11-21). Aveiro: Universidade de Aveiro.
- BARROSO, J. (2013). A emergência do local e os novos modos de regulação das políticas educativas. *Revista Educação Temas e Problemas. A Escola em Análise: olhares sociopolíticos e organizacionais*. ISSN 1646-2831. n. 12 e 13, pp. 13-25.

- BARROSO, J. (2018). A transversalidade das regulações em educação. Modelo de análise para o estudo das políticas educativas em Portugal. *Educação e Sociedade*, v. 39, n. 145, pp.1075-1099.
- BOGDAN, R. & BIKLEN, S. (1994). *Investigação Qualitativa em Educação – uma introdução à teoria e aos métodos* (pp.47-51; 63-74). Porto: Porto Editora.
- CAETANO, A. (Coord.) . (2003). *Avaliação da Formação contínua de Professores da Península de Setúbal*. Lisboa: Editora RH.
- CANÁRIO, R. (1994). Centros de Formação de Associações de Escolas: que futuro?. In Amiguiinho, A. & Canário, R. (org.). *Escola em Mudança: o papel dos Centros de formação* (pp.13-58). Lisboa: Educa.
- CARDONA, M.J. (2008). Contributos para a história do grupo dos profissionais de educação de infância Em Portugal. *Interacções*, v.4, n.9, pp. 4-31. Disponível em <<https://revistas.rcaap.pt/interaccoes/article/view/358>>. Consultado em 16 de junho de 2020.
- CARDOSO, J. (2015). *Políticas e dinâmicas da formação contínua e dos Centros de Formação de associação de escolas: as percepções dos seus diretores*. Tese de doutoramento. Lisboa: Universidade Aberta.
- CARDOSO, J., GRAVE-RESENDES, L. C. & BARRETO, A. (2015). O Diretor do Centro de formação de Associação de Escolas e a Formação contínua de Professores. *II Colóquio Internacional de Ciências Sociais da Educação. O Governo das Escolas: Atores, Políticas e Práticas* (pp.1613-1624). Braga: Universidade do Minho, Instituto da Educação.
- CARDOSO, J., GRAVE-RESENDES, L. C. e BARRETO, A. (2016). *Os Centros de Formação de Associação de Escolas: perspetiva dos seus Diretores*. *Investigação Qualitativa em Educação*. Atas CIAIQ2016. v. 1, pp.1084-1093.
- CASANOVA, M. P. (2015). A Formação contínua de Professores: uma leitura do Decreto-Lei 22/2014. *A formação Continua na Melhoria da Escola*. *Revista do CFAECA*. Almada: CFAECA(2015) pp.12-18. Disponível em <http://issuu.com/almadaformarevista/docs/9forma_o>. Consultado em 16 de outubro de 2019.

- CORREIA, J. (org), CAMELO, J., VAZ, H. (1997). *A formação de professores: relatório técnico*. Porto: FPCEUP - Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto.
- CRUZ, C. (2015). *O espaço de intervenção dos Centros de Formação de Associação de Escolas (CFAE): compromissos e desafios*. Comunicação em I Seminário Internacional - Educação, Territórios e Desenvolvimento Humano. Universidade Católica do Porto.
- CRUZ, C. (2018) Os atores como sujeitos e objetos da construção local das políticas de sucesso escolar, em Portugal: o caso do plano nacional de promoção do sucesso escolar. *Política e gestão da educação ibero-americana: tendências e desafios - Livro de atas ix congresso luso-brasileiro de política e administração da educação*. Fórum Português de Administração Educacional, pp. 165-176.
- ESTEVES, M. (2006). Formação de Professores: das concepções às Realidades. *A Educação em Portugal (1986-2006) Alguns contributos de investigação*. Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação. pp 112-158.
- ESTRELA, M. (2001). Realidades e perspectivas da formação contínua de professores. *Revista Portuguesa de Educação*. Braga: Universidade do Minho, v. 14, n. 1, pp. 27-48.
- FERREIRA, F. (2011a). A universidade e a formação continuada de professores no contexto das reformas educativas contemporâneas. *Extensão universitária: uma questão em aberto* (pp.105-123), Edition: 1st, Publisher: Xamã Editora, Editors: Adolfo Ignacio Calderón, Sonia Regina Mendes dos Santos, Dirléia Fanfa Sarmiento.
- FERREIRA, F. (2011b). *A reestruturação dos Centros de Formação das Associações de Escolas : novos problemas e soluções organizacionais surgidos com a implementação dos planos de ação dos Centros de Formação da Região Oeste*. Dissertação de mestrado. Lisboa: Universidade de Lisboa, Instituto de Educação.
- FIGUEIREDO, A. (2002). Redes e educação: a surpreendente riqueza de um conceito. *Conselho Nacional de Educação, Redes de Aprendizagem, Redes de Conhecimento*. Lisboa: Conselho Nacional de Educação, Ministério da Educação.

FORMOSINHO, J. M. & ARAÚJO, J. (2011). Formação contínua de professores em Portugal (1992-2011): os efeitos de um sistema de formação. *Educere et educare – Revista de Educação*, v. 6, n. 11 Disponível em: <<http://e-revista.unioeste.br/index.php/educereeteducare/article/view/4875>>. Consultado em 11 de maio de 2020.

FORMOSINHO, J. & MACHADO, J. (2013). *A regulação da educação em Portugal: do Estado Novo à democracia*. In *Educação: Temas e Problemas*. ISSN 1646-2831. n. 12 e 13, pp. 27-40.

GUIMARÃES, H. (2003). Descrição da metodologia num trabalho de investigação: um exemplo. *Concepções sobre a Matemática e a actividade matemática: um estudo com matemáticos e com professores do ensino básico e secundário* (capítulo II). Tese de Doutoramento. Lisboa: Universidade de Lisboa, Faculdade de Ciências.

GUIMARÃES, D. (2016). *Impacte da formação contínua de professores em quadros interativos multimédia: um estudo no Centro de formação de associação de escolas de Sousa Nascente*. Coimbra: [s.n.], 2016. Tese de doutoramento. Disponível em <<http://hdl.handle.net/10316/31285>>. Consultado em 22 de abril de 2020.

LEDESMA, F. (2013). Centros de Formação de Professores que percursos...Paradoxos entre o (con)formar e o (trans)formar. *Profforma* Revista online do Centro de Formação de Professores do Nordeste Alentejano, n. 10. Disponível em <http://www.cefopna.edu.pt/revista/revista_10/es_05_10_cp_fl.htm>. Consultado em 24 de outubro de 2019.

LEITE, C. (2005). *Percurso e tendências recentes da formação de professores em Portugal*. Educação, XXVIII (3), pp. 371-389.

LESSARD-HÉBERT, M., GOYETTE, G. & BOUTIN, G. (1990). *Investigação Qualitativa - Fundamentos e Práticas*. Lisboa: Piaget.

LIMA, M. (2003). Análise do discurso e/ou análise de conteúdo. *Psicologia em Revista*, Belo Horizonte, v. 9, n. 13 (2003), pp. 76-88, jun. 2003.

- LOPES, A. et al. (2011). *Formação contínua de professores 1992-2007: contributos de investigação para uma apreciação retrospectiva*. Porto: Livpsic/Conselho Científico Pedagógico da Formação contínua.
- MACHADO, J. (2007). Uma singularidade portuguesa: os Centros de Formação de Associação de Escolas. In: Silva, J. N. P. (Org.). *Actas do IX Congresso Nacional dos Centros de Formação de Associação de Escolas "Formação contínua e Qualidade da Escola"*(pp. 61-63.). Guimarães: Centro de formação Francisco de Holanda, 2007.
- MEIRA, M. (2017) *A burocracia electrónica: um estudo sobre as plataformas electrónicas na administração escolar*. Dissertação de mestrado. Braga: Universidade do Minho, Instituto de Educação.
- MERRIAM, S. (1988). *Case study research in education: a qualitative approach* (Tradução e notas de H. M. Guimarães, pp. 5-21 no original - documento de trabalho de março de 2007).
- MESQUITA, E., FORMOSINHO, J., & MACHADO, J. (2013). Professores em formação: docência integrada e trabalho colaborativo. In Estrela, M. T. (et al.) (orgs.) *Formação Profissional: Investigação Educacional sobre teorias, políticas e práticas. Atas do XX Colóquio da Secção Portuguesa da AFIRSE*. [Lisboa, Portugal, Janeiro-Fevereiro 2013]. (pp. 1366-1383). Lisboa: Instituto de Educação da Universidade de Lisboa.
- NASCIMENTO, J. & PINA, M. (2011). Os CFAE e a Formação contínua de Professores Algumas reflexões. *Profforma*, n. 0. Disponível em <http://www.cefopna.edu.pt/revista/revista_04/es_03_04_jn_mp.htm>. Consultado em 28 de outubro de 2019.
- NÓVOA, A. (1992a). Para uma Análise das Instituições Escolares. In António Nóvoa (Coord.). *As Organizações Escolares em Análise* (pp. 13-43). Lisboa: Publicações Dom Quixote/IEE.
- NÓVOA, A. (1992b). Formação de professores e profissão docente. *Os professores e a sua formação* (pp. 13-33.). Lisboa: Publicações Dom Quixote/ Instituto de Inovação Educacional.

- NÓVOA, A. (2002a). O espaço público da educação: imagens, narrativas e dilemas. In AAVV; *Espaços de educação. Tempos de formação*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- NÓVOA, A., (2002b), Concepções e Práticas de Formação contínua de Professores. *Formação de professores e trabalho pedagógico*. Lisboa: Educa. Disponível em <<http://hdl.handle.net/10451/3703>>. Consultado em 15 de junho de 2020.
- QUIVY, R., & CAMPENHOUDT, L. (2005). *Manual de investigação em ciências sociais*. (4ª ed.). Lisboa: Gradiva.
- ROQUE, L. (2015). *O e-learning na formação contínua de professores : percepções, impacto e linhas orientadoras*. Tese de Doutoramento. Lisboa: Universidade de Lisboa, Instituto de Educação.
- RUELA, C. (1997). *Centros de Formação das Associações de Escolas : processos de construção e natureza da oferta formativa*. Dissertação de mestrado. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.
- SANTOS, S. (2007). Percursos e perspetivas da formação contínua de professores. In: Silva, J. N. P. (Org.). *Actas do IX Congresso Nacional dos Centros de Formação de Associação de Escolas “Formação contínua e Qualidade da Escola”* (pp. 25-37). Guimarães: Centro de formação Francisco de Holanda.
- SILVA, A. (2000). A formação contínua de professores: uma reflexão sobre as práticas e as práticas de reflexão em formação. *Educação e Sociedade*, v. 21, n. 72, pp. 89-109.
- SILVA, G. (2003). Oito anos de formação contínua de professores (1993-2000): construindo uma análise dos seus conteúdos. *Revista Portuguesa de Educação*, v. 16, n.1, pp. 1-19.
- SILVA, J. (2012). A formação ao serviço do desenvolvimento organizacional da escola: Contributos, papéis e responsabilidades dos CFAE e das escolas. *Profforma Revista online do centro de formação de professores do Nordeste Alentejano*, n. 8. Disponível em <http://www.cefopna.edu.pt/revista/revista_08/congresso_03_08_js.htm>. Consultado em 15 de abril 2020.
- SILVA, A. (2014). *O Espaço de Intervenção de um Centro de formação de Associação de Escolas*. Dissertação de Mestrado. Lisboa: Instituto da Educação.

- STAKE, R. (2016). *A Arte da Investigação com Estudos de Caso*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- SOUSA, J. (2018). Formação contínua financiada enquanto estratégia de promoção do sucesso escolar: que caminhos?. *Profforma Revista online do centro de formação de professores do Nordeste Alentejano*, n. 21. Disponível em <http://cefopna.edu.pt/revista/revista_21/es_02_21.htm>. Consultado em 15 de outubro 2020.
- VEIGA SIMÃO, A., FLORES, M., FORTE, A. & MORGADO, J. (2009). Formação de Professores em contextos colaborativos: Um projecto de investigação em curso. *Sísifo: Revista de Ciências da Educação*, ISSN 1649-4990, n. 8 (Ejemplar dedicado a: Formação de Professores), pp. 61-74.
- VIEGAS, H. (2007). Formação e desenvolvimento organizacional: Os Centros de Formação de Associação de Escolas. *Revista portuguesa de pedagogia*, ano 41-2. Coimbra: Universidade de Coimbra, pp. 219-232.
- WISEU, S. & BARROSO, J. (2020). A carreira e a avaliação dos professores em Portugal: Mudanças nos modos de regulação da educação. *Currículo sem Fronteiras*, v. 20, n.1 , pp. 108-128.
- WISEU, S. & CARVALHO, L. (2018). Changes in school governance and the reshaping of head teachers' roles and identities in Portugal. In Luis Miguel Carvalho, Liu Min, Romuald Normand, Dalila Andrade Oliveira (ed). - *Education policies and the restructuring of the educational profession. Global and comparative perspectives* (pp. 57-70). Singapore: Springer Verlag, 2018.
- YIN, R. (2010). *Estudo de caso: planeamento e métodos*. Porto Alegre: Bookman.

PARECERES

CNE. (1990). *Parecer 5/90 - Formação contínua de Educadores de Infância e Professores dos Ensinos Básico e Secundário.*

CNE. (2013). *Recomendação sobre Formação contínua de Educadores de Infância e Professores dos Ensinos Básico e Secundário.*

LEGISLAÇÃO

Lei de Bases do Sistema Educativo n.º 46/ 86 de 14 de outubro

Decreto-Lei n.º 344/89, de 11 de outubro

Decreto-Lei n.º 409/89, de 18 de janeiro

Decreto-Lei n.º 249/92, de 9 de novembro

Decreto-Lei n.º 274/ 94 de 28 de outubro~

Lei n.º 60/93, de 20 de agosto

Decreto-Lei n.º 207/96, de 2 de novembro

Decreto-Lei n.º 155/99 de 10 de maio

Decreto-Lei n.º 15/2007 de 9 de novembro

Despacho n.º 18038/ 2008 de 4 de julho

Despacho n.º 18039/ 2008 de 4 de julho -

Despacho n.º 2609/2009, de 12 de janeiro

Despacho normativo n.º 24/ 2012 de 26 de outubro

Decreto-Lei n.º 22/ 2014 de 11 de fevereiro

Decreto-Lei n.º 127/2015, de 7 de julho

Decreto-Lei n.º 137/2012 de 2 de julho

Decreto-Lei n.º 55/ 2018 de 6 de julho

Decreto-Lei n.º 55/ 2018 de 6 de julho

Despacho n.º 9726/2018 de 17 de outubro

Despacho n.º 779/2019 de 18 de janeiro

Despacho n.º 6851-A/ 2019 de 31 de julho

OUTRAS FONTES

Direção-Geral de Educação (2020). Portal institucional. <<https://www.dge.mec.pt>>. Consultado em 5 setembro de 2020.

Inspecção-Geral da Educação e Ciência (2020). Portal institucional. <<https://www.igec.mec.pt>>. Consultado em 20 de abril de 2020.

Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar (2020). Portal institucional. <<https://pnpse.min-educ.pt>>. Consultado em 15 de outubro de 2020.

Programa Operacional Capital Humano (2020). Portal institucional. <<https://www.poch.portugal2020.pt/pt-pt/Paginas/default.aspx>>. Consultado em 20 de abril de 2020.

Secretaria-Geral do Ministério da Educação e Ciência (2020). Portal institucional. <<https://www.sec-geral.mec.pt/pagina/po-ch>>. Consultado em 20 de abril de 2020.

União Europeia (2020). Formação Contínua de Professores e Educadores de Infância Eurídice. Portal institucional. <https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/continuing-professional-development-teachers-working-early-childhood-and-school-education-57_pt-pt>. Consultado em 28 de junho de 2020.